

Colección Estudios sobre Genocidio

El dominio del Eje en la Europa ocupada

INCLUYE EL INFORME SOBRE LA PREVENCIÓN Y SANCION DEL CRIMEN
DE GENOCIDIO (INFORME WHITAKER, ONU)



Raphael Lemkin

Estudio preliminar: Daniel Feierstein



EDUNTREF



Argentina

prometeo
libros

Lemkin, Raphael

El dominio del Eje en la Europa ocupada : leyes de ocupación : análisis de la administración gubernamental : propuestas de reparaciones . - 1a ed. - Buenos Aires : Prometeo Libros ; Caseros: Univ. Nacional de Tres de Febrero, 2009.

300 p. ; 20x15 cm.

ISBN 978-987-574-293-2

1. Derecho de Guerra. 2. Reparaciones. I. Título

CDD 341.66

Licensed by The Carnegie Endowment for International Peace,
Washington, D.C., U.S.A.

© De esta edición, Prometeo Libros, 2008

Pringles 521 (C1183AEI), Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54-11) 4862-6794 / Fax: (54-11) 4864-3297

info@prometeolibros.com

www.prometeolibros.com

www.prometeoeditorial.com

ISBN: 978-987-574-293-2

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial

Derechos reservados

EL DOMINIO DEL EJE EN LA EUROPA OCUPADA

Raphael Lemkin

EL DOMINIO DEL EJE EN LA EUROPA OCUPADA

Leyes de ocupación
Análisis de la administración gubernamental
Propuestas de reparaciones

Incluye INFORME SOBRE LA PREVENCIÓN
Y SANCIÓN DEL CRIMEN DE GENOCIDIO
(INFORME WHITAKER, ONU).

Estudio Preliminar de Daniel Feierstein



prometeo
libros

EDUNTREF

El dominio del Eje en la Europa ocupada, el clásico libro del jurista judeo-polaco Raphael Lemkin –creador del concepto de “genocidio”– ha sido el elegido para abrir la colección “Estudios sobre Genocidio”.

Dicha colección, desarrollada conjuntamente por la Universidad Nacional de Tres de Febrero y la editorial Prometeo –y que cuenta en su primer año con el auspicio del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)– se propone como objetivo acercar al público de lengua castellana las obras clásicas sobre un campo de estudios que se ha desarrollado desde hace treinta años en algunas universidades de Europa y América del Norte e incluso las de algunos países asiáticos sin llegar, pese a ello, a poder contar con sus principales obras y títulos traducidos al español.

Apenas una parte de la bibliografía sobre la experiencia del nazismo fue traducida a nuestro idioma, y ello sólo en los últimos diez años. También han sido muy actuales las traducciones de algunas obras del historiador y jurista Vahakn Dadrian, uno de los pocos trabajos sobre genocidio armenio existentes en nuestra lengua.

Sin embargo, las reflexiones sobre otras experiencias genocidas así como los trabajos comparativos sobre diversos procesos de aniquilamiento masivo de poblaciones a lo largo de la historia, no han logrado aún encontrar sus versiones castellanas, constituyendo uno de los objetivos fundamentales de este proyecto.

Es en función de este vacío idiomático que las discusiones jurídicas, políticas o histórico-sociales acerca de los efectos del terror en España o América Latina se han visto dificultadas para articularse, discutir, confrontar, utilizar este legado de reflexiones producido por historiadores, juristas, sociólogos, antropólogos, filósofos u otros científicos sociales en los más de sesenta años que transcurrieron desde la caída del nazismo.

Por otra parte, es también objetivo de la colección difundir las crecientes producciones realizadas en España y América Latina sobre la problemática de la violencia política, el genocidio y los modos de construcción de la memoria de estos hechos, como un intento por aportar a las discusiones y desafíos de la construcción de la memoria en las sociedades posgenocidas.

Resulta una herramienta no suficiente, pero sin dudas necesaria –diría imprescindible– conocer el legado y las discusiones sobre estos procesos para poder colaborar, quizás, en la elaboración del trauma generado por el horror, no sólo en sobrevivientes o familiares, sino en el conjunto del tejido social.

Índice

EL DOMINIO DEL EJE EN LA EUROPA OCUPADA	7
PRESENTACIÓN, por Carlos Felipe Martínez	21
ESTUDIO PRELIMINAR, por Daniel Feierstein	23
PRÓLOGO, por George A. Finch	39
PREFACIO, por Raphael Lemkin	40
INTRODUCCIÓN-UNA REVISIÓN PRELIMINAR	41
PARTE I. TÉCNICAS DE OCUPACIÓN ALEMANA	55
CAPÍTULO I. ADMINISTRACIÓN	57
Las unidades territoriales administrativas.....	57
Regiones anexadas	
Regiones no anexadas	
Políticas	59
Absorción	
“Cooperación” forzada	
Saqueo	
Tipos de administración	60
Administración alemana	60
Administración de distrito por “Gauleiters”	
Administración de comisionados y gobernadores del Reich	
Administración de comandantes militares	
Administración local	61
Gobiernos “títeres” y Estados “títeres”	
Gobiernos acéfalos o de subgabinete	
Utilización de los servicios de las autoridades menores	
Utilización de los servicios de todas las autoridades gubernamentales existentes	
Usurpación de la soberanía	64

CAPÍTULO II. POLICÍA67

Policía alemana en general67

 Historia

 La S.S. y la GESTAPO

 Diferenciación de la policía alemana

 La policía y el derecho

 Reclutamiento

 Adoctrinamiento político

Las responsabilidades de la policía y la S.S. en los países ocupados72

 Organización

 Poder discrecional

 La policía como colonizadora Exterminio de personas indeseables desde el punto de vista político y de los judíos

 Mano de obra

Policía local76

La S.S. y la policía y los crímenes de guerra77

CAPÍTULO III. DERECHO81

Introducción al derecho alemán81

Cambios del derecho local83

Puntos de alejamiento del derecho84

 El principio de analogía en el derecho criminal

 Otros puntos de alejamiento del derecho ordenados por los ocupantes

CAPÍTULO IV. TRIBUNALES91

Tribunales alemanes91

 Tribunales militares

 Tribunales especiales

 Cortes marciales

 Tribunales alemanes de competencia general

Tribunales locales de los países ocupados94

CAPÍTULO V. PROPIEDAD97

Nuevo método de tratamiento de la propiedad por parte de los ocupantes97

Propiedad estatal	
Propiedad privada	
Control de las transacciones en la propiedad	
Métodos de compra	
Los ocupantes y el sistema comunista de propiedad	
Plan para la restitución de la propiedad después de la liberación	103
Transacciones con los ocupantes y con otras personas	
Restitución de la propiedad llevada a Alemania	
Restitución de la propiedad dentro de los límites de un territorio ocupado	
Adquisición por parte de países neutrales, otros países ocupados o países del eje que no sean Alemania	
El problema de la buena fe en la adquisición y la devolución del precio	
El problema de los colonos	
Las responsabilidades de la administración de la propiedad confiscada	
Agencias y tribunales de restitución	
Agencias de restitución de la propiedad	
Tribunales de restitución de la propiedad	
CAPÍTULO VI. ECONOMIA	115
Las prácticas alemanas y el alegato de necesidad militar	115
Moneda	116
Moneda alemana	
Monedas locales	
Bancos centrales y servicios monetarios	119
Control de divisas	123
Confiscación de las reservas de oro y divisas	124
La compensación como una instrumentación de explotación del comercio internacional y la mano de obra extranjera	
La compensación bilateral	
La compensación multilateral	
Congelamiento de los ahorros de la mano de obra extranjera	
La legislación de compensación y el derecho internacional	
Impuestos	132
Costos de la ocupación	133
Agencia de liquidación para la economía de ocupación	135

CAPÍTULO VII. MANO DE OBRA.....	137
Control de la mano de obra	138
Obtención de la mano de obra.....	139
Salarios	140
Trasfondo económico	
Diferenciación racial	
Restricción en la legislación social	143
El régimen laboral ante la ley internacional	144
CAPÍTULO VIII. LA CONDICIÓN LEGAL DE LOS JUDÍOS.....	147
CAPÍTULO IX. GENOCIDIO.....	153
Genocidio –un nuevo término y una nueva concepción para la destrucción de naciones.....	153
Técnicas de genocidio en diferentes campos.....	157
Político	157
Social	159
Cultural	159
Económico	161
Biológico.....	162
Físico	164
Discriminación racial en la alimentación	
Puesta en peligro de la salud	
Asesinatos masivos	
Religioso	167
Moral	167
Recomendaciones para el futuro	168
Prohibición del genocidio en la guerra y la paz	168
Control internacional de las prácticas de ocupación.....	173
PARTE II. LOS PAÍSES OCUPADOS	175
CAPÍTULO X. ALBANIA.....	177
Estatuto básico	179
Administración	179

Administración italiana	
Administración albanesa	
Fascistización.....	181
Partido fascista albanés	
Consejo Superior Corporativo Fascista	
Consejo central de economía corporativa	
Propaganda italiana.....	183
Control económico.....	183
Unión aduanera	
Penetración económica italiana	
Derecho penal.....	184
Internamiento policial	
Propiedad.....	186
Situación internacional de Albania.....	186
CAPÍTULO XI. AUSTRIA.....	189
Período previo a la invasión.....	189
El Anschluss.....	191
Administración.....	193
Situación internacional de Austria.....	195
CAPÍTULO XII. ESTADOS DEL BÁLTICO (LITUANIA, LATVIA, ESTONIA).....	199
Administración alemana.....	199
Administración de la población local.....	200
Tribunales.....	201
Confiscación de bienes.....	203
Regreso a la propiedad privada.....	204
Mano de obra.....	207
Economía.....	208
CAPÍTULO XIII. BÉLGICA.....	209
Incorporación de Eupen, Malmédy y Moresnet.....	209
Administración.....	210
Economía y finanzas.....	211
Indemnizaciones.....	214

CAPÍTULO XIV. CHECOSLOVAQUIA	217
Sudetenland	218
El acuerdo de Munich	218
Administración	220
Indemnizaciones a los alemanes	221
Protectorado de Bohemia y Moravia	221
Establecimiento del protectorado	221
Administración	223
Ciudadanía	224
Tribunales	224
Control de las industria	225
Control del comercio y las ocupaciones	224
Propiedad	226
La situación privilegiada de los alemanes	227
Los judíos	228
El genocidio y la resistencia	228
Eslovaquia	229
Establecimiento del Estado	229
Constitución y administración	231
El derecho y los tribunales	233
Legislación del genocidio	234
Economía	234
Control de la propiedad	235
Las tierras altas y Subcarpatia (incorporadas a Hungría)	236
La doctrina de la “corona sagrada”	236
Las tierras altas	238
Anexión (Acuerdo de Viena)	238
Representación en el Parlamento	239
Administración	240
Anulación de las reformas agrarias	242
Moneda	243
Subcarpatia	243
Anexión	243
Representación en el Parlamento	245
Administración	245
Ciudadanía	246

Moneda	247
CAPÍTULO XV. DANZIG.....	249
Trasfondo.....	249
Anexión	251
CAPÍTULO XVI. DINAMARCA.....	253
Invasión	253
Ocupación.....	255
Administración	255
Incorporación al Pacto Anti-Komintern y legislación anticomunista.....	257
Mano de obra	258
Política de venta	258
Arreglos de compensación.....	260
Administración de justicia	261
Presión en la legislación	261
La revuelta de agosto de 1943.....	262
Efecto de la ocupación alemana de Dinamarca en Islandia y Groenlandia	263
Islandia	263
Groenlandia.....	266
CAPÍTULO XVII. ISLAS INGLESAS DEL CANAL DE LA MANCHA	269
Administración	
Economía	
Deportaciones a Alemania	
CAPÍTULO XVIII. FRANCIA	271
La división administrativa territorial	271
Alsacia – Lorena.....	272
La región ocupada	274
Administración	274
Funciones punitivas de los comandantes militares	275
Servicios y mano de obra.....	276
Economía y finanzas.....	277
Libros y arte.....	278

Resistencia	278
Región italiana.....	279
La Francia de Vichy.....	280
“Revolución nacional”	280
Delegación de poderes a Pétain	281
Leyes constitucionales.....	281
Principios del Führer	282
Asuntos parlamentarios.....	282
Juzgamiento de opositores políticos.....	283
Sistema corporativo y trabajo.....	284
Familias ocupacionales	
Sindicatos de trabajadores (syndicats professionnels)	
Comisiones sociales para empresas	
Comisiones sociales para familias ocupacionales o trabajos	
Conflictos de trabajo	
Otros asuntos laborales.....	287
CAPÍTULO XIX. GRECIA	289
Ocupación italiana	290
Administración	290
Economía	291
Moneda	291
Misceláneas.....	292
Ocupación búlgara.....	292
Administración	293
Transporte de población	294
Economía	295
Ocupación alemana	296
La región del gobierno “títere” griego.....	297
Administración	
Economía	
Trueque	
Alimentación de la población	
CAPÍTULO XX. LUXEMBURGO	299
Administración	299

Partido nazi	300
El derecho y los tribunales.....	300
La abogacía	301
Economía	302
Moneda	302
Mano de obra	303
Genocidio	303
La resistencia.....	304
CAPÍTULO XXI. TERRITORIO DE MEMEL	307
Trasfondo.....	307
Anexión	308
CAPÍTULO XXII. LOS PAÍSES BAJOS.....	309
Administración alemana	309
Administración holandesa.....	311
Ciudadanía	313
Demandas por daños y perjuicios y civiles	314
Economía	315
Bienes estadounidenses.....	316
La resistencia.....	317
CAPÍTULO XXIII. NORUEGA	319
La invasión.....	319
Administración	321
Intentos de destronar al rey	
Implementación del nuevo orden	
Legislación genocida	325
Tribunales.....	326
La actitud de la Corte Suprema noruega	
Anexo 1. Correspondencia entre la Junta Presidencial del Storting y el gobierno noruego.....	329
Anexo 2. Correspondencia entre la Corte Suprema noruega y el Ministerio de Justicia.....	335

CAPÍTULO XXIV. POLONIA.....	339
Territorios polacos ocupados.....	339
Administración.....	339
El establecimiento legislativo.....	339
El poder judicial.....	342
Moneda y divisas.....	342
Secuestro y confiscación de bienes.....	343
Economía e impuestos.....	344
El gobierno general.....	345
Administración.....	345
Tribunales.....	346
Tribunales alemanes	
Tribunales polacos	
Secuestro de propiedad privada.....	347
Los impuestos y la economía.....	348
Educación y asuntos culturales.....	350
La resistencia.....	352
Los territorios polacos del este.....	353
CAPÍTULO XXV. UNIÓN DE REPÚBLICAS SOCIALISTAS SOVIÉTICAS	
(bajo ocupación parcial alemana y rumana).....	355
Administración.....	355
Bienes.....	356
El establecimiento agrario conjunto (Gemeinwirtschaft)	
La asociación agrícola (Landbau-Genossenschaft)	
Las granjas individuales (Einzelwirtschaft)	
Mano de obra.....	359
Justicia.....	360
El genocidio y la resistencia.....	361
Besarabia, Bukovina y Transnistria	
(ocupadas y anexadas por Rumania).....	361
Trasfondo.....	361
Cambios políticos y territoriales	
“Rumanización”	
Bukovina del norte y Besarabia.....	363
Transnistria.....	364

CAPÍTULO XXVI. YUGOSLAVIA.....	367
Trasfondo.....	367
Nuevas divisiones territoriales	369
La división de Eslovenia.....	369
Baja Estiria, Corintia y Carniola (ocupación alemana).....	370
Ljubljana (ocupación italiana)	372
Dalmacia (ocupación italiana)	373
Montenegro (ocupación italiana).....	374
Serbia (ocupación alemana).....	375
Administración	376
Derecho	376
Bienes	377
Legislación antiguerrillera	377
Legislación genocida	378
Economía	378
El Banat (ocupación alemana).....	380
El estado de Croacia.....	381
Establecimiento del estado	381
Relaciones internacionales	382
Consejo de estado.....	383
Sistema monopartidista.....	384
La iglesia	384
Trabajo.....	386
Control del comercio.....	387
Tribunales.....	387
Derecho penal.....	388
Propiedad	389
Economía	390
Genocidio	390
Kosovo, Dibrano y Struga (ocupación albanesa).....	392
Baranja, Backa, Prekomurje y Medzumurje –Territorios del sur (ocupación húngara).....	393
Trasfondo.....	393
Anexión	394
Representación en el Parlamento	395
Administración	395

Ciudadanía396
Moneda396
Regiones de Macedonia, Morava, Skoplje y Bitolia
(ocupación búlgara)397

ANEXO:
Informe Whitaker sobre la prevención y sanción del crimen de genocidio...399

Presentación

Carlos Felipe Martínez

Coordinador Residente del Sistema de las Naciones Unidas en la Argentina

El mes de diciembre de 2008 nos ofreció una oportunidad inigualable para reflexionar detenidamente sobre el devenir de nuestras sociedades en lo que atañe al respeto por la dignidad y los derechos humanos. Sesenta años atrás, el 9 de diciembre de 1948, la Asamblea General de las Naciones Unidas sancionaba la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio¹ y un día después, emitía uno de los documentos más influyentes en el concierto del derecho público internacional: la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Estos dos extraordinarios documentos han servido de guía para el conjunto de las naciones en lo que se refiere a la definición de sus ordenamientos legales e institucionales. En efecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, ha sido explícitamente introducida en la última reforma constitucional de 1994 en la Argentina.

La Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, nacida al abrigo de los horrores producidos por el nazismo, tuvo una significativa inspiración en el trabajo previo del jurista polaco Rafael Lemkin, quien en su libro *El dominio del Eje en la Europa ocupada*, publicado en 1944, acuñó el término genocidio². La caracterización que realizara Lemkin del genocidio como aniquilamiento sistemático cuyo objetivo es “destruir la identidad nacional del oprimido a través del terror” y que expresa siempre un intento de destrucción total o parcial de un grupo como tal, se ha constituido en referencia obligada que va más allá de su inequívoca inscripción legal. No obstante, Lemkin, ya en 1933 había presentado ante el Consejo Legal la Liga de las Naciones su ensayo *Acts Constituting a General (Transnational) Danger Considered as Offences Against the Law of Nations*, basado—principalmente—en la masacre del pueblo armenio.

¹ Entrada en vigor el 12 de enero de 1951. Hasta la fecha este Convenio ha sido firmado por 41 países y por ratificado por 133. http://www.unhchr.ch/spanish/html/menu3/b/p_genoci_sp.htm

² Proveniente de la combinación de de la antigua palabra griega *genos* (raza, tribu) y de la palabra latina *cide* (matar).

De acuerdo con la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio, se entiende por genocidio: “cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal: a) Matanza de miembros del grupo; b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo; c) Somatimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial; d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo; e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.”

Para muchos, el genocidio y los crímenes contra la humanidad pueden parecer fenómenos pertenecientes al pasado. Sin embargo, los hechos reflejan otra realidad. Numerosos casos, incluidos los crímenes de lesa humanidad cometidos entre 1976 y 1983 en la Argentina, demuestran que el comportamiento genocida todavía se encuentra presente en nuestra sociedad, y que no puede ser ni desme-recido, ni banalizado, ni menos aún, negado. Las experiencias de la ex Yugoslavia y de Rwanda nos enfrentan a la cruda realidad de que las manifestaciones de genocidio persisten en la escena mundial.

El genocidio no puede ser invisibilizado, ni tampoco relegado a estudios históricos. Debe ser comprendido como una expresión humana trágica que todavía puede manifestarse. Por tal motivo, sus características deben ser estudiadas y divulgadas, a fin de contribuir con el debate sobre las condiciones en las que puede ocurrir. Además, mientras mayor sea el análisis y la difusión, mejores serán las condiciones para evitarlo y avanzar hacia su desaparición.

Es en tal sentido que deseamos hacer un aporte, junto a la Universidad Nacional de Tres de Febrero, para expandir y difundir estudios sobre el genocidio en países y comunidades de habla hispana. Una constatación realizada tiempo atrás, es que una parte muy significativa de la bibliografía clásica y contemporánea sobre el genocidio no está disponible en castellano, incluido el trabajo seminal de Lemkin.

Esta colección que ofrecemos—con el apoyo de Editorial Prometeo—viene a cubrir este vacío bibliográfico y a facilitar la lectura de estos textos trascendentales por parte del público, sobre todo americano. El inicio obligado es el libro de Lemkin que presentamos en esta oportunidad: *El dominio del Eje en la Europa ocupada*. En los próximos meses serán publicados cinco libros adicionales que serán de gran utilidad para complementar el camino iniciado por Lemkin.

Esperamos que este libro contribuya con la difusión de este campo temático y, en especial, con la formación en derechos humanos de nuestros jóvenes.

Estudio Preliminar: Una obra que sigue siendo actual

Raphael Lemkin fue un jurista judío polaco, nacido en 1901 en la ciudad de Bialystok, uno de los centros judeo-polacos más relevantes a nivel cultural, junto a Varsovia, Cracovia o la judeo-lituana Vilna. Ya desde joven se vio conmovido por las matanzas masivas de seres humanos, en especial por los procesos de aniquilamiento de armenios, sirios y griegos cometidos durante la Primera Guerra Mundial por el Partido Ittihad de los Jóvenes Turcos, en el nuevo Estado surgido sobre el previo Imperio Otomano.

Fueron esos hechos, junto al triunfo del nazismo, los que lo llevaron, en 1933, a enviar una propuesta a la Conferencia sobre Derecho Internacional de Madrid para intentar tipificar dos nuevas figuras penales: los delitos de “barbarie” (destrucción física de individuos debido a la pertenencia a grupos nacionales, religiosos o raciales) y “vandalismo” (los ataques sistemáticos producidos por el Estado a la cultura de tales grupos). Lemkin sugería que este tipo de delitos debía internacionalizarse, dado que la peculiar gravedad de los mismos justificaba anular los principios de territorialidad, como modo de que los responsables pudieran ser llevados a juicio en sus propios países, en el país donde se hubiera cometido el delito y/o en cualquier lado en el cual hubieran buscado refugio. Si bien aún observaba a estos hechos como extraños a la modernidad—de allí la denominación de “barbarie” y “vandalismo” para los mismos— ya constituían una preocupación que no lo abandonaría, además de afectar su propia vida personal.

Su propuesta no fue aprobada en Madrid, pero constituyó un antecedente para la evaluación de sus ideas y trabajos en la inmediata segunda posguerra.

El dominio del Eje en la Europa ocupada es un libro que Lemkin escribió durante la experiencia del nazismo. Consta de tres partes claramente diferenciadas, dos de las cuales se han incluido completas en esta primera traducción al español. La primera, “Técnicas de ocupación alemanas” constituye el corazón del libro. Se trata de un análisis conceptual, en base a la recopilación de toda la legislación sancionada por el nazismo para la administración de los territorios ane-

xados u ocupados por el mismo, que intenta dar cuenta del modo en que el nazismo se propuso transformar la identidad de los pueblos y sociedades bajo su control a través del uso del terror, la instigación a la delación y colaboración, los incentivos o castigos económicos, la responsabilidad colectiva, entre otras técnicas de dominación.

La segunda parte, “Los países ocupados”, da cuenta de la especificidad de la utilización de estos mecanismos en cada una de las regiones anexadas u ocupadas, desde la prohibición del dialecto luxemburgués, el subsidio a hijos concebidos por las poblaciones asimilables –noruegos, daneses– con soldados alemanes, hasta la expropiación, hostigamiento y deportación de polacos, rusos, judíos, serbios, entre otros grupos “indeseables”.

La tercera parte, que constituye la compilación del conjunto de leyes de ocupación sancionadas por el nazismo (y que hubiese requerido un segundo tomo, por su extensión) no fue incluida en este trabajo porque constituía sólo la materia prima que dio origen a la obra y porque, además, muchos de esos documentos ya fueron traducidos al español en diversas compilaciones o materiales didácticos, muchos de ellos producidos por la Universidad Abierta de Jerusalem para América Latina, a la vez que también fueron utilizados en trabajos de investigación o se encuentran disponibles en numerosas bibliotecas académicas, a diferencia del libro de Lemkin que, pese a haber sido el trabajo que diera origen al término genocidio – y, por lo tanto, el antecedente de la sanción de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio por parte de las Naciones Unidas–, no había conocido aún, a 65 años de su publicación, una traducción al castellano.

Lemkin comenzó a compilar las leyes sancionadas por los países del Eje mientras vivía como refugiado en Suecia, precisamente escapado de su Polonia natal a partir de las persecuciones antisemitas del nazismo y completó el libro mientras trabajaba en el Departamento de Guerra de los Estados Unidos, a donde emigró posteriormente. Se ha respetado, en ese sentido, el uso de los tiempos verbales del libro, que transcurre por lo general en tiempo presente, dado que las acciones desarrolladas por el nazismo todavía continuaban en la gran mayoría de los territorios ocupados en el momento de edición de esta obra, 1944, cuando sólo en el frente oriental el dominio nazi se iba debilitando, como producto del avance soviético.

El concepto de genocidio

Uno de los grandes aportes de esta obra—aquél por el que fue históricamente recordada y citada— se encuentra en el capítulo 9 de la Primera Parte, allí donde Lemkin acuña un nuevo término—genocidio— para dar cuenta del modo de destrucción identitaria que se proponía el nazismo en aquellas sociedades donde ejercía su dominio. Es relevante señalar que, pese a su apropiación posterior para dar cuenta únicamente del judeocidio producido por el régimen nacional-socialista, el término de Lemkin—que se construye a través de la composición del término griego *genos* (vinculado con el origen común de las poblaciones en tanto tribu o clan) y el sufijo latino *cidium* (vinculado con el aniquilamiento o matanza y utilizado en la configuración de, por ejemplo, el delito de homicidio para dar cuenta del asesinato individual)—pretende en su obra dar cuenta de numerosos procesos de destrucción identitaria, sufridos por los distintos pueblos sometidos al nazismo, sea que se buscara su aniquilamiento directo (como en el caso de judíos, polacos, rusos, gitanos, serbios, entre otros) como su asimilación al “espíritu germano” (como se pretendía más claramente con grupos como los daneses, luxemburgueses, noruegos, austríacos, holandeses o croatas, entre otros).

Es sugerente el modo en que describe Lemkin el tipo de procesos involucrados en esta destrucción identitaria, cuando sostiene que:

“El genocidio tiene dos etapas: una, la destrucción del patrón nacional del grupo oprimido; la otra, la imposición del patrón nacional del opresor. De forma sucesiva, esta imposición puede realizarse sobre la población oprimida a la cual se le permite permanecer en el lugar, o tan sólo sobre el territorio, después de la remoción de la población y cuando los mismos ciudadanos de la nación opresora hayan colonizado el área. Desnacionalización fue la palabra utilizada en el pasado para describir la destrucción de un patrón nacional. El autor cree, sin embargo, que esta palabra es inadecuada pues: (1) no connota la destrucción de la estructura biológica; (2) al connotar la destrucción de un patrón nacional, no connota la imposición del patrón nacional del opresor; y (3) algunos autores la utilizan para referirse sólo a la privación de la ciudadanía.”

Esto es, que el eje de la definición que Lemkin pretende crear con este nuevo término se trata de una transformación identitaria producida en las sociedades

que sufren el proceso, por el cual el aniquilamiento implica la destrucción de su modo de construcción de identidad y su reemplazo por el patrón de identidad del opresor, en donde el aniquilamiento puede jugar tanto el papel de destrucción total biológica del grupo oprimido como, más comúnmente, de la destrucción de una parte de dicho grupo y el aterrorizamiento y transformación del conjunto como efecto de esta destrucción. Retomemos estos elementos, dado que han sido luego desestimados en las discusiones posteriores – ya jurídicas y no sólo conceptuales – que dieran pie a la restricción del concepto de genocidio y a su casi absoluta inaplicabilidad para dar cuenta de los fenómenos históricos concretos.

Para hacer más explícita esta distinción, agrega Lemkin en el mismo capítulo que

“Hablando en términos generales, el genocidio no significa en rigor la destrucción inmediata de una nación, excepto cuando se la lleva a cabo a través del asesinato masivo de todos los miembros de un país. Debiera más bien comprenderse como un plan coordinado de diferentes acciones cuyo objetivo es la destrucción de las bases esenciales de la vida de grupos de ciudadanos, con el propósito de aniquilar a los grupos mismos. Los objetivos de un plan semejante serían la desintegración de las instituciones políticas y sociales, de la cultura, del lenguaje, de los sentimientos de patriotismo, de la religión y de la existencia económica de grupos nacionales y la destrucción de la seguridad, libertad, salud y dignidad personales e incluso de las vidas de los individuos que pertenecen a dichos grupos. El genocidio se dirige contra el grupo nacional como una entidad, y las acciones involucradas se dirigen contra los individuos, no en su capacidad de individuos, sino como miembros del grupo nacional (...) En este aspecto, el genocidio es una nueva técnica de ocupación que apunta a ganar la paz incluso a pesar de que se haya perdido la guerra.”

La discusión y aprobación por las Naciones Unidas de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio

En la inmediata posguerra, las iniciativas de Lemkin tuvieron un mejor destino que en la Conferencia de Madrid. Sacudidas por los efectos del nazismo,

muchas de las potencias triunfantes vieron como una necesidad la creación de una herramienta que permitiera definir y sancionar estos crímenes. El Tribunal Militar Internacional de Nuremberg fue el antecedente, con la aparición de las figuras de crímenes de guerra, crímenes contra la paz y crímenes contra la humanidad. De esta última figura se derivó rápidamente la figura de genocidio, escasamente mencionada en los juicios de Nuremberg pero ya presente en una resolución de las Naciones Unidas del año 1946 (la Resolución 96 (I)), llamando a la creación y tipificación de esta figura.

Cabe señalar que tanto en la Resolución 96 (I) como en los posteriores borradores de la Convención, la figura de genocidio se constituía en analogía con los otros tipos penales, definiéndose por la práctica implementada (decía la Resolución que “el genocidio es la negación del derecho a la existencia de grupos humanos enteros, así como el homicidio es la negación del derecho a la vida de seres humanos individuales”). Sin embargo, la firme oposición de la Unión Soviética y Gran Bretaña, junto a algunos de sus aliados como Polonia y Sudáfrica, a la correcta definición del delito llevó a una discusión sobre la inclusión o exclusión de diversos grupos (esto es, la tipificación del delito por la víctima que lo sufre, algo inexistente hasta dicho momento en el derecho penal nacional o internacional), particularmente con el objetivo de la exclusión de los “grupos políticos”, “grupos económicos” o “grupos sociales” de la definición, en tanto se consideraba que podía implicar una intromisión en los derechos soberanos estatales (cabría agregar, “derechos soberanos” a aniquilar a una parte de su población).

Los expertos invitados por el Secretario General a cooperar con la redacción de la Convención tuvieron posiciones encontradas ante esta modificación. Lemkin, ante el fracaso de su propuesta en Madrid, intentó aprovechar la oportunidad para sancionar una Convención, aun cuando no fuera la inicialmente preparada por los expertos. Justificó la exclusión en términos de la menor estabilidad que tenían los grupos políticos en relación con los grupos nacionales o étnicos. La postura fue altamente discutible, al incluirse dentro de los “grupos protegidos” a los grupos religiosos, un sistema de creencias similar en su modo de configuración y/o estabilidad a las creencias políticas. Por el contrario, el representante francés Donnedieu de Vabres se opuso fuertemente a la modificación del tipo, al considerar que la exclusión expresa de un grupo de personas del tipo penal podía interpretarse como “la legitimación de un crimen de esa clase que se perpetrara contra un grupo político”. Al abstenerse el tercer experto con-

sultado, Vespasiano Pella, la decisión quedó totalmente en manos de las negociaciones entre los Estados hasta que, luego de arduas discusiones, se decidió definir el tipo de modo restrictivo y excluir, entre otros, a los grupos políticos. El representante del Estado francés, al intentar una última defensa de la definición inclusiva, sostuvo que “mientras en el pasado los crímenes de genocidio se cometieron por motivos raciales o religiosos, es evidente que en el futuro se cometerían principalmente por motivos políticos”. Pese al fuerte apoyo de esta postura, entre otros por los Estados de Yugoslavia, Bolivia, Haití y Cuba, la Convención finalmente se aprobó el 9 de diciembre de 1948 –un día antes de la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos–, con una redacción que a la vez que prohibía algunas de sus manifestaciones, parecía legitimar otras.

Kurt Jonassohn, director del Instituto de Estudios sobre Genocidio de la Universidad de Montreal, Canadá, llegó a señalar que, de este modo, incluso se llegó a una contradicción interna entre los elementos del derecho internacional dado que, con la aprobación en 1951 de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, la cual define al refugiado como aquella persona con “fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas”, resultaría que “*aquellos que pueden huir de un genocidio serían reconocidos como refugiados mientras que aquellos incapacitados para escapar del mismo genocidio no serían reconocidos como víctimas*”.*

La posguerra y la “Guerra Fría”: La Doctrina de Seguridad Nacional y las “fronteras ideológicas”

Tal como había adelantado Donnedieu de Vabres, el grueso de los fenómenos de aniquilamiento de población a partir de la posguerra tendieron a centrarse en víctimas políticas, aun cuando también los aniquilamientos con víctimas étnicas o religiosas previos y posteriores a la guerra tenían fuertes e innegables motivaciones políticas.

* Kurt Jonassohn; “What is Genocide?” en Helen Fein (ed.); *Genocide Watch*, Yale University Press, New Haven & London, 1992, pág. 18, traducción propia.

Sin embargo, lo que Lemkin no podía ver aún con claridad en su obra—dado que se trató de un fenómeno posterior— era que los procedimientos de “ocupación” del territorio que había implementado el nazismo y sus “técnicas de ocupación” que Lemkin calificara como el eje de lo que entendía por “genocidio” pudieran ser sistemáticamente implementadas por un ejército de ocupación integrado por propios nacionales de cada Estado. De esto se trató en verdad la “Doctrina de Seguridad Nacional”, formulada en la Conferencia de Ejércitos Americanos de 1954 en Caracas, una reformulación de la lógica de los ejércitos americanos que tiende a transformar el concepto de “fronteras territoriales” por el de “fronteras ideológicas”.

Es así que el nudo de lo que Lemkin entendía por “genocidio”—la destrucción de la propia identidad y su reemplazo por la identidad del opresor—se reformulará en el caso de la Doctrina de Seguridad Nacional, en términos de que el opresor comparte un origen nacional con el oprimido, aun cuando intenta del mismo modo imponer otra forma de construcción identitaria que se basa en el aniquilamiento.

La diferencia de los efectos entre la destrucción identitaria de un grupo nacional que ocupa otro territorio frente a la destrucción identitaria del propio grupo nacional—prototípica de la Doctrina de la Seguridad Nacional—fue explicitada con extraordinaria claridad por quien fuera ministro del Interior de la dictadura militar argentina que implementara esta nueva modalidad genocida, Albano Harguindeguy, en una entrevista concedida a la periodista francesa Marie-Monique Robin. Dice Harguindeguy:

*“Ya en esa época yo hablaba de los errores que cometimos, las muertes y los desaparecidos... Sin duda que los desaparecidos fueron un error porque, si usted los compara con los desaparecidos de Argelia, es muy diferente: ¡eran finalmente los desaparecidos de otra nación, los franceses volvieron a su país y pasaron a otra cosa! Mientras que aquí cada desaparecido tenía un padre, un hermano, un tío, un abuelo, que siguen teniendo resentimiento contra nosotros, y esto es natural...”***

Fue así que técnicas similares a las de la destrucción identitaria aplicada en los países ocupados—desarrolladas con exhaustividad por Lemkin en el trabajo

** Declaraciones a Albano Harguindeguy, en Marie-Monique Robin; *Escuadrones de la muerte. La escuela francesa*, Sudamericana, Buenos Aires, 2005, pág. 447.

que aquí se presenta – fueron aplicadas en la mayoría de los Estados latinoamericanos (e, incluso, en otros Estados fuera de la región, como el caso de Indonesia), por el ejército de cada uno de dichos Estados que, sin embargo, actuó con la lógica de un verdadero “ejército de ocupación”, cuadriculando el territorio y sometiendo a la población a procesos de secuestro y tortura generalizada, destrucción de sus redes de relaciones sociales, sus estructuras políticas y culturales, sindicales, barriales, estudiantiles, incluso morales, destruyendo los basamentos de su existencia como grupo nacional.

Con otra direccionalidad – esto es, no como parte de la lucha internacional contra la subversión comunista, sino dentro de un proyecto que pretendía construir la transformación socialista -, podemos observar hechos similares en la experiencia del Khmer Rouge en Camboya, entre 1975 y 1979. También aquí es el propio ejército Khmer – en este caso, el ejército revolucionario – el que cuadrícula el territorio, deporta al conjunto de la población urbana a áreas rurales y se propone una destrucción deliberada de los fundamentos de la identidad nacional khmer, procurando la construcción de una “nueva identidad nacional”, ahora revolucionaria.

Si los procesos incluidos bajo la Doctrina de la Seguridad Nacional en Indonesia y América Latina no produjeron ninguna reflexión importante sobre los problemas de la definición restrictiva del concepto de genocidio – cuanto menos en las décadas de 1960 y 1970 – la experiencia del Khmer Rouge en Camboya (sea por la dimensión de muertes, que superó el millón de personas, sea por su carácter ideológico) desató una discusión no sólo académica sino en el propio seno de las Naciones Unidas sobre esta reformulación de las técnicas desarrolladas por el nazismo – y descritas por Lemkin – para ser aplicadas en el propio territorio del perpetrador. Las primeras referencias a este tipo de prácticas fueron rotuladas con el concepto de “auto-genocidio”, en función de la coincidencia nacional de las identidades de perpetradores y víctimas.

Fue a partir de esta discusión que las Naciones Unidas encargaron a un Relator Especial, Benjamin Whitaker, la elaboración de un informe a ser presentado ante la Asamblea General sobre “la cuestión de la prevención y sanción del delito de genocidio”.

El Informe Whitaker

Por la importancia y aporte de dicho documento, se adjunta como anexo a esta edición de *El dominio del Eje en la Europa ocupada* el texto completo del “Informe Whitaker”, tal como fuera presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 2 de julio de 1985.

Las Naciones Unidas sancionaron el mandato de llevar a cabo dicho informe a través de la resolución 1983/33 del Consejo Económico y Social, del 27 de mayo de 1983. Benjamin Whitaker fue designado Relator al efecto por decisión del 18 de agosto de 1983. Como parte de sus tareas, se consultó al conjunto de los Estados miembros de la Convención sobre las falencias de la misma, necesidades de modificación, así como se consultó a los diversos organismos de las Naciones Unidas (OIT, UNESCO, OMS, Banco Mundial, entre otras), a los mayores especialistas jurídicos y académicos de la materia en su momento (entre los cuales se incluyó a Leo Kuper y a David Hawk), y a decenas de organizaciones no gubernamentales, desde la Asociación Internacional de Derecho Penal hasta el Congreso Judío Mundial, el Instituto de la Conferencia Internacional sobre el Holocausto y el Genocidio, la Liga contra la Esclavitud, entre otras.

Los ejes centrales del Informe tienden a señalar algunas falencias y debilidades de la Convención, así como sugiere proyectos de modificación de la misma. En lo que hace a los aspectos de tipificación, se destaca la crítica a la exclusión de los grupos políticos y sociales, así como de otros grupos no visibles en el momento de redacción de la Convención como, particularmente, aquellas víctimas unificadas por su “identidad sexual”. Como propuesta, el Informe sugiere la modificación de la Convención o, en su defecto y ante la posible negativa de algunos Estados a dichas modificaciones, la sanción de un protocolo facultativo adicional abierto a la ratificación de todos aquellos Estados que coincidían en la evaluación de estos elementos problemáticos.

Sin embargo, el otro gran aporte del Informe fue sostener, haciendo particular referencia al caso de Camboya, que “*es de señalar que la definición no excluye aquellos casos en que las víctimas son parte del propio grupo transgresor*”, una ventana de oportunidad que dejó abierta la Convención en su tipificación y sobre la que volveremos más adelante.

Por otra parte, el Informe ingresa en las discusiones sobre las dificultades de aplicación de la Convención, sugiriendo las dos grandes alternativas que se intentaron implementar con posterioridad: la creación de una Corte Penal Inter-

nacional para juzgar este tipo de hechos o la posibilidad de que los mismos pudieran ser juzgados en cualquier corte nacional, generando una jurisdicción universal sobre este tipo de delitos. Aunque Whitaker se inclina más por la primera opción, el Informe aclara que lo que no se podría es continuar en la situación en que se encontraba la Convención, por la falta de mecanismos que permitieran su implementación.

Por último, se sugieren algunas iniciativas vinculadas con la prevención de los procesos genocidas, un término que figura en el título de la Convención pero al cual ningún elemento de su articulado hacía referencia. Se vinculaba en este sentido tanto con actividades de educación e investigación, como con la posibilidad de establecer mecanismos de alerta temprana o intervención humanitaria.

El Estatuto de Roma y la Corte Penal Internacional

El Informe Whitaker constituyó, por lo tanto, uno de los antecedentes fundamentales para la posterior creación de la Corte Penal Internacional. Tal como se sugiriera en el Informe, y más allá de no emitirse opinión sobre la jurisdicción universal de este tipo de crímenes – cuyo antecedente más directo lo constituyeron los procesos iniciados en España contra los responsables de las violaciones de derechos humanos en Argentina y Chile – la alternativa elegida hacia fines del siglo xx por las Naciones Unidas fue la creación de un órgano encargado del enjuiciamiento de los responsables de los delitos de genocidio y crímenes contra la humanidad, para lo cual se elaboró un Estatuto, finalmente aprobado el 17 de julio de 1998 en la Conferencia Diplomática de Plenipotenciarios de las Naciones Unidas, realizada para el establecimiento de una Corte Penal Internacional.

Si bien el Estatuto, llamado desde ese momento “Estatuto de Roma”, por la ciudad en la que fuera aprobado, y la creación posterior de la Corte dieron solución a uno de los problemas señalados en el Informe Whitaker, la otra cuestión – el carácter restrictivo y poco operativo de la tipificación – no fue resuelto, debido a la fuerte negativa de algunos Estados a abrir la definición, pese al amplio acuerdo académico – tanto a nivel jurídico como histórico-sociológico – acerca de las dificultades y límites que había establecido dicha restricción. La definición del Estatuto, por lo tanto, repitió exactamente la definición de la Convención de 1948, reproduciendo sus límites y problemas.

Pese a ello, tanto la Convención como el Estatuto permitían tres modos distintos de tratar los aniquilamientos sistemáticos de grupos políticos—o por motivaciones políticas—cuyos efectos vale la pena enunciar, a modo de cierre de esta breve introducción a la obra de Lemkin.

De una parte, la tendencia hegemónica fue comprender este tipo de hechos como “crímenes contra la humanidad”, la otra figura sancionada en el Estatuto. Si bien esta configuración pudo generar una resolución ante la inaplicabilidad de la Convención sobre Genocidio, intentando quebrar las lógicas de impunidad, resulta relevante analizar brevemente sus efectos a la luz del concepto creado por Raphael Lemkin.

De una parte, ambos conceptos—genocidio y crímenes contra la humanidad—conducen a idénticos resultados desde el punto de vista de sus consecuencias jurídicas, en lo que hace a la capacidad de traspasar las garantías de prescripción, territorialidad y obediencia, como violaciones a la propia existencia de la humanidad que, por tanto, no pierden su efecto con el tiempo, no pueden ser dejadas sólo en manos de las justicias nacionales y no pueden ser excusadas por la situación de obediencia.

Sin embargo, al analizar las divergencias entre ambos conceptos, el análisis cobra otro cariz. El concepto de “crímenes contra la humanidad” refiere a un conjunto de delitos producidos contra los individuos civiles. Las lógicas de causalidad explicativa de esta figura postulan que el perpetrador ha utilizado como “herramienta” para un fin diferente (triunfar en un conflicto militar, tomar el poder estatal, entre otros) el asesinato, tortura, violación u otros crímenes cometidos contra individuos que, como parte de la población civil, no se encontraban inmersos necesariamente en dicho conflicto ni constituían el objetivo principal del mismo. Es por ello que la figura de “crímenes contra la humanidad” no requiere la intencionalidad de destrucción de un grupo, en tanto se trata de violaciones cometidas de manera *indiscriminada*. Es evidente que todo genocidio implica también la comisión de crímenes contra la humanidad, pero no es así a la inversa, en tanto el genocidio implica otro modo de comprensión causal en el cual el objetivo de la práctica no es el ataque indiscriminado a población civil sino precisamente el ataque “discriminado” a determinados grupos de dicha población a fines de lograr la destrucción total de dichos grupos y/o la destrucción parcial (transformación, reorganización) del propio grupo, que produce la ausencia de una parte de él. En términos de Lemkin, “*la destrucción del patrón nacional del grupo oprimido (y) la imposición del patrón nacional del opresor*”.

Las consecuencias en cuanto a las posibilidades de interpretación y análisis de los efectos del genocidio son, en este sentido, cualitativamente diferentes a lo que pueden ser las consecuencias de los efectos de interpretación de los crímenes contra la humanidad.

La divergencia central en la utilización de ambos conceptos—crímenes contra la humanidad o genocidio—radica en que el primero de estos conceptos sólo hace visible y comprensible el delito puntual cometido por el perpetrador (el asesinato, la tortura, la violación, etc.) en tanto el concepto de genocidio restablece la finalidad de la acción, en tanto dirigida al conjunto de la población, y por lo tanto permite que el conjunto de la sociedad pueda interrogarse acerca de los efectos que el aniquilamiento ha generado en sus propias prácticas, quebrando la ajenización acerca de lo que parecería inicialmente como el sufrimiento de “los otros” (asesinados, desaparecidos, sobrevivientes o familiares).

Por otra parte, el concepto de genocidio restablece el sentido de las víctimas, al arrancarlas del rol de “inocencia abstracta” al que parece arrojarlas el concepto de crímenes contra la humanidad (en tanto “población civil indiscriminada”) y entenderlas como un “grupo discriminado” por los perpetradores, elegido no aleatoria sino causalmente para que su desaparición generara una serie de transformaciones en el propio grupo de la nación, la “imposición de la identidad del opresor”.

Por último, la comprensión del aniquilamiento en tanto genocidio, en tanto planificación de la destrucción parcial del propio grupo, también permite ampliar el arco de complicidades en la planificación y ejecución de la práctica, al obligarnos a formular la pregunta acerca de quienes resultan beneficiarios no sólo de la desaparición de determinados grupos sino, fundamentalmente, de la transformación generada en el propio grupo por los procesos de aniquilamiento.

Otras posibilidades de interpretación

Existen sin embargo otras modalidades de interpretación y acción frente a este tipo de hechos, contradictorias con la interpretación hegemónica que tiende a centrar el grueso de las acciones del Tribunal Penal Internacional como “crímenes contra la humanidad” y a restringir la figura de genocidio a un punto que la vuelve casi inaplicable. Cabe resaltar, dentro de esta tenden-

cia, las últimas sentencias del Tribunal Penal para la ex Yugoslavia, que resultaron denegatorias del carácter genocida de los hechos en los Balcanes – pese a la férrea oposición de la población y los jueces de la nación bosnia, principal víctima de estos hechos – o, en un caso que nos afecta de modo aún mucho más cercano, la reformulación de la sentencia de la Audiencia Nacional de España, que refuta sus propios argumentos, modificando su sentencia por genocidio en el caso argentino para calificarla ahora como “crímenes contra la humanidad”.

Podemos agrupar básicamente dos modalidades de resistencia a estas modalidades hegemónicas. La primera de ellas la constituye la tipificación del genocidio en los códigos penales nacionales con figuras más acordes con la ley y menos restrictivas, algo que se encontraba previsto e incluso estimulado por la propia Convención sobre Genocidio. Es así que en los códigos penales de Bangladesh, Costa Rica, Eslovenia, Etiopía, Francia, Finlandia, Lituania, Panamá, Perú, Portugal y Rumania, entre un número creciente de codificaciones penales, se encuentran incluidos los grupos políticos, sociales, económicos, entre otros. La definición de genocidio del Código Penal Francés, en este sentido, resulta una de las más acordes con derecho y precisas, al establecer en el artículo 211-1 de su Código Penal la figura de genocidio, que agrega a la definición de la Convención la frase “(...) o bien cualquier otro grupo determinado en base a un criterio arbitrario”, lo cual convierte a la definición en una tipificación acorde con derecho, al establecer la figura penal en función de la práctica y no en función de la víctima.

Cabría resaltar que, careciendo el Estado argentino de la tipificación de la figura de genocidio en su Código Penal, y al constituir esta tipificación una obligación contraída ya desde la ratificación de la Convención contra el Genocidio en el año 1956, ello podría implicar una oportunidad para nuestros legisladores, a fines de que nuestro Código Penal diera resolución a esta deficiencia de la propia Convención, tal como lo hicieron los Estados previamente mencionados. Por otra parte, al constituir la tipificación una obligación contraída por el Estado argentino desde 1956, la misma podría aplicarse con retroactividad a dicha fecha, para comprender los fenómenos de aniquilamiento sistemático implementados entre 1974 y 1980.

La otra posibilidad, de ningún modo contradictoria con la corrección de la tipificación en los códigos penales nacionales, ha sido la comprensión de este tipo de aniquilamientos como “la destrucción parcial de un grupo nacional”, el propio, expresión contenida en la propia tipificación de la Convención.

Ya hemos señalado que el Informe Whitaker explícitamente señalaba la validez de esta interpretación, congruente con el modo en el que Lemkin comprendiera el funcionamiento de las “técnicas de ocupación” y su “carácter genocida”. Fue éste el camino seguido tanto por la sentencia del juez Garzón en España como, más explícitamente, por el Tribunal Oral Federal N° 1 de la Plata en las causas contra Echeicolatz y Von Wernich, al considerar que los crímenes contra la humanidad se habían ejecutado “en el marco del genocidio” desarrollado en la Argentina.

Esta interpretación, por otra parte, permite una utilización sumamente enriquecedora de las potencialidades del concepto de genocidio, al señalar que las víctimas de los procesos de aniquilamiento –en tanto los mismos operan transformando las “identidades sociales” – no son sólo los asesinados, desaparecidos, torturados, violados o secuestrados por los perpetradores, sino el conjunto de los miembros de aquella sociedad en la que se implementan estas prácticas, imposibilitados de seguir desarrollando sus propios procesos identitarios. Este modo de calificación aporta una enorme riqueza no sólo a nivel jurídico, sino en función de los procesos de memoria y reparación de las consecuencias de un proceso genocida, así como en el análisis de los efectos psicosociales del terror en el conjunto de la población atravesada por estos procesos, que puede elaborar sus consecuencias como parte de “lo propio” y no como un conflicto entre identidades “ajenas” (“los guerrilleros y los militares”, “la violencia de extrema izquierda y la violencia de extrema derecha”, los “terrorismos simétricos”, las “fuerzas demoníacas”, “los bandos de la guerra”, etcétera).

La vigencia de la obra de Lemkin

Las discusiones planteadas con anterioridad permiten comprender el porqué una obra producida aún en medio de la vorágine nazi –escrita en 1943, publicada en 1944 – tiene una enorme vigencia en nuestro contexto temporal y espacial.

La República Argentina vivió un proceso de aniquilamiento sistemático de una parte de su propia población, la subdivisión de su territorio en “zonas de ocupación”, el establecimiento para ello de más de 500 centros clandestinos de detención, el aterrorizamiento de la población por medio de la destrucción de su estructura política, social, cultural, económica, biológica, física, reli-

giosa y moral, tal los puntos tratados en el capítulo “Genocidio” de la obra de Lemkin.

Más allá de las diferencias que separan todo proceso histórico, de las enormes distancias en términos cuantitativos y cualitativos entre la experiencia de la que habla Lemkin –la ocupación del territorio europeo por el nazismo– y de las que hemos vivido entre treinta y cuarenta años después en nuestros territorios –la destrucción del espacio latinoamericano y de sus estructuras sociales por parte de sus propios ejércitos nacionales, transformados a través de la Doctrina de Seguridad Nacional en “ejércitos de ocupación”– es innegable que resulta difícil leer una obra de estas características sin pensar en diferencias y similitudes, en analogías posibles, en los modos en que, pese a los esfuerzos de los organismos internacionales, el aniquilamiento del hombre por el hombre sigue estando presente entre nosotros.

Es objetivo de esta colección, que se inicia con la traducción y publicación de la obra que diera origen al concepto de genocidio, aportar no sólo a la comprensión sino a la confrontación con los diversos y matizados efectos que la destrucción sistemática de personas en la modernidad ha generado en cada una de nuestras sociedades.

Daniel Feierstein
14 de octubre de 2008

Prólogo

La mayor parte de este volumen comprende las leyes y los decretos de las potencias del Eje, y sus regímenes “títeres”, emitidos para la administración gubernamental de las áreas ocupadas por sus fuerzas militares en Europa. Antes de estos textos hay capítulos que analizan los propósitos y la aplicación de dichas medidas como parte de un esquema general de conquista. Otros capítulos muestran la organización del gobierno de ocupación establecido en cada país invadido y las medidas especiales adoptadas para ello.

La ley de la ocupación militar no concede a las fuerzas armadas de un invasor un poder ilimitado sobre los habitantes que, de manera temporal, se encuentran bajo su control. Según esta ley, y de acuerdo con como la interpretó de manera oficial hace casi medio siglo el presidente de los Estados Unidos durante la guerra con España en 1898, los habitantes del territorio ocupado “tienen derecho a gozar de la seguridad tanto personal como de sus bienes y todos sus derechos y relaciones personales” y es el deber del jefe de las fuerzas armadas de ocupación “protegerlos en sus hogares, en sus empleos y en sus derechos personales y de religión”. Además, “se considera que siguen en vigencia las leyes municipales del territorio conquistado, tal como afectan los derechos privados de las personas y la propiedad y aseguran el castigo del delito” y las deben “hacer cumplir los tribunales ordinarios, de manera sustancial tal cual se las aplicaba antes de la ocupación”¹.

El autor de este volumen, el doctor Raphael Lemkin, un reconocido erudito y abogado polaco, ha señalado las muchas instancias y los tantos casos

¹ Ordenanzas generales N° 101, 18 de julio de 1898, *Relaciones Exteriores de los Estados Unidos*, 1898, página 783. Para ver la ordenanza similar para las Fuerzas de Expedición de los Estados Unidos en el momento de entrar al territorio de Rin en noviembre de 1918, véase la ordenanza general N° 218 del 28 de noviembre de 1918, reproducida por el General Mayor Henry T. Alen, EE.UU, *The Rhineland Occupation* (Indianápolis: The Bobbs-Merrill Company, 1927), página 68. Para la manifestación de aprecio del gobierno alemán por la conducta de las fuerzas estadounidenses de aplicación, véase la comunicación del Canciller con el comandante estadounidense luego del retiro de las tropas en enero de 1923, *op. cit.*, página 288.

particulares en los cuales los actos de los Poderes del Eje se encuentran muy por debajo de los niveles de humanitarismo establecidos con anterioridad, en especial aquellos establecidos por las leyes y las costumbres de guerra según se los codificó en las Convenciones de la Haya de 1899 y 1907, los cuales buscan disminuir los males de la guerra mediante la colocación de los habitantes de los territorios ocupados “bajo la protección y el gobierno de los principios de la ley de naciones, según resultan de los usos establecidos entre los pueblos civilizados, de las leyes de humanitarismo y de los dictados de la conciencia pública”.

Los liberadores de la Europa ocupada por los nazis enfrentarán las estuendas tareas no sólo de sustento económico y rehabilitación, sino de restauración de los lazos familiares y de asistencia en la reparación, en la medida de lo posible, del daño ocasionado. Las medidas de reparación personal y de la propiedad deben presidir la reconstrucción de un mundo pacífico fundado sobre la ley y el orden. El autor sugiere algunos métodos y asuntos de enmienda. Más allá de que se adopten estas u otras sugerencias, el volumen *El domino del Eje en la Europa ocupada* ofrece de manera clara y accesible los documentos básicos y la información fáctica esencial por parte de fuentes auténticas que resultará necesaria de manera urgente cuando comience el proceso de desenmarañar la tela de araña de la legislación del Eje que ha enredado las vidas y arruinado los destinos de millones de seres humanos cuya única falta fue no ser capaces de defenderse del gigante moderno de la guerra total. Es en este sentido que la obra se ofrece como una contribución a una restauración de la paz basada en la justicia.

George A. Finch
Director de la División de Derecho Internacional

18 de agosto de 1944.

Prefacio

El presente libro surgió de un deseo de brindar un análisis, basado en la información y la evidencia objetivas, del dominio que las Potencias del Eje (Alemania, Italia, Hungría, Bulgaria y Rumania) impusieron a los países ocupados de Europa. Este régimen es totalitario tanto en método como en espíritu. Cada aspecto de la vida, incluso el más íntimo, está cubierto por una red de leyes y regulaciones que generan la instrumentación de la coacción y el control administrativos más completos. Por lo tanto, estas leyes de ocupación son fuentes de información sumamente valiosas sobre dichos gobiernos y sus prácticas. Brindan al mundo evidencia innegable y objetiva sobre la manera en la cual las Potencias del Eje trataron a los pueblos subyugados de Europa. El autor siente que semejante evidencia es en especial necesaria para el lector anglosajón quien, con su respeto innato por los derechos humanos y la personalidad humana, puede sentirse inclinado a creer que el régimen del Eje podría finalmente no haber sido tan cruel y despiadado como se lo ha descrito. Estas leyes impuestas a las poblaciones de la Europa ocupada son muy reveladoras. Los ocupantes no se han abstenido de formular como leyes, dictados que son de hecho graves atrocidades contra la humanidad y el derecho internacional, contra los derechos humanos, la moral y la religión. Se encuentra en ellas, por ejemplo, evidencia en forma de previsión sobre los embargos de propiedad privada basadas en el supuesto de una culpa futura, y sobre la prohibición de que la población del país ocupado use su propio idioma, y evidencias de degradación moral tal como cláusulas de estipulación de subsidios para mujeres de pueblos subyugados por tener hijos ilegítimos de miembros de la Wehrmacht. El autor creyó, por lo tanto, que resultaba esencial una colección de leyes de ocupación como complemento de un análisis del régimen del Eje.

La colección se realizó a partir de la selección de las leyes y los decretos más representativos de cada país y para cada aspecto de la vida. No sólo los miembros mismos del Eje promulgaron estas leyes de ocupación, sino también los regímenes y estados "títeres", establecidos en Noruega, Serbia, Croacia, Eslo-

vaquia y el Protectorado de Bohemia y Moravia y, en cierta medida, la Francia de Vichy, al igual que las Secretarías Generales de los Ministerios de Bélgica y de los Países Bajos. La colección constituye la Parte III del libro, mientras que la Parte I busca presentar una síntesis racional de las técnicas de ocupación y la Parte II analiza el régimen en cada país ocupado. Ha sido necesario adoptar un método semejante de presentación dada la gran complejidad de los problemas tratados y también por considerarse esencial el énfasis en las peculiaridades locales de los diferentes países. Dado que el Estado alemán fue el líder y el principal organizador del sistema, la primera parte trata de manera exclusiva las técnicas de ocupación alemanas, mientras que las técnicas de ocupación de los otros miembros del Eje se tratan dentro del marco del análisis del régimen en los respectivos países.

La primera parte está dividida en capítulos que tratan los diferentes aspectos del gobierno. El capítulo sobre la Administración (capítulo I) muestra cómo los alemanes han incorporado al Reich, en una violación del derecho internacional, gran parte del territorio de los países ocupados, y cómo la administración de las regiones anexadas al Reich difiere de la administración de las regiones no anexadas. Con su predilección tradicional por la teoría, los alemanes han ampliado la teoría racial de manera de aplicarla a estas áreas anexadas bajo el supuesto de que estaban habitadas por alemanes, mientras que para las regiones no anexadas aplicaron la teoría del *Lebensraum**. Las múltiples divisiones administrativas de los países ocupados (Yugoslavia fue dividida en diez unidades, Francia en cinco, Polonia en cinco, Grecia en cinco, etc.) sirvieron al propósito de debilitar y aplastar la resistencia de las naciones cautivas a través de su división y cercamiento en unidades territoriales separadas, cerradas de manera hermética una de la otra. El capítulo sobre la Policía (capítulo II) es un intento de esclarecer el papel y las funciones de especial relevancia de la Gestapo y la S.S. (Schutzstaffeln) en Alemania y en los países ocupados y en particular de mostrar que los crímenes a ellos atribuidos no son sólo el resultado de la mala voluntad de miembros individuales sino, principalmente, una parte esencial del programa de sus actividades e incluso de su perspectiva del mundo. El capítulo sobre el Derecho (capítulo III) presenta evidencia sobre el hecho de que el derecho alemán impuesto a los países ocupados está despro-

* Nota del traductor: el término alemán significa 'espacio vital' y fue acuñado por el geógrafo Friedrich Ratzel.

visto de contenido moral y no respeta los derechos humanos. No se lo concibe como justicia humana sino que recurre a las técnicas legales sólo como un método de coacción administrativa. Resulta en verdad obvio que los ocupantes no respetaron las limitaciones impuestas por la Convención de la Haya. Han adoptado una concepción unilateralmente utilitaria del derecho—el derecho es lo que resulta útil a la nación alemana—y, en referencia a esto, los gobernantes de Alemania aplicaron en esencia la misma concepción del derecho que aplicaba Bethmann-Hollweg en 1914, cuando declaró que la necesidad no conoce leyes. La organización de los tribunales (capítulo IV) recuerda de manera vívida los tribunales de Fehme de la Edad Media. El capítulo sobre Propiedad (capítulo V) atestigua el hecho de que los ocupantes no sólo han enriquecido al Reich sino también a particulares alemanes, y que, al permitir la posesión de propiedades sólo a personas deseables desde el punto de vista político, los ocupantes han convertido la institución de la propiedad en una poderosa arma política. Y en cuanto a la Economía (capítulo VI), se administra de una manera tal que obliga a los países ocupados a pagar no sólo los costos de la ocupación (en una medida injustificada) sino también una gran proporción de los costos de la guerra, de manera que gran parte de la carga económica se transfiere de los hombros de los ciudadanos alemanes a los del pueblo de cada uno de los países ocupados. Un sistema económico elaborado, que funciona a través de la instrumentación de una moneda sobrevaluada y préstamos forzados a través de compensación, ayuda a Alemania a asirse de los fondos de las tierras ocupadas de manera tan hábil que en algunos países se ha incluso generado una atmósfera de falsa prosperidad empresarial similar a la confusa percepción de personas en estado de embriaguez. Se ha encerrado la economía de los países subyugados en una camisa de fuerza de regulaciones que controla cada una de sus etapas, desde la producción y el abastecimiento de materia prima hasta la distribución, el envío a Alemania y el consumo de los productos terminados. Se han revivido los gremios medievales bajo la forma de grupos de adhesión obligatoria que controlan el comercio y las ocupaciones. El derecho a iniciarse en un comercio o profesión está sujeto al permiso de las autoridades, y el otorgamiento de dicho permiso depende de factores tales como la ciudadanía y la confiabilidad política del solicitante. En lo referente a la mano de obra en general (capítulo VII), resulta claro que el reclutamiento y las deportaciones a Alemania vaciaron de mano de obra los países ocupados de Europa, desmembrando familias y socavando de manera permanente la salud de los trabajadores. El tra-

tamiento en extremo inhumano de los judíos (capítulo VIII) sirvió de recurso propagandístico para la promoción de la idea anticristiana de la falta de igualdad de los seres humanos y la superioridad racial alemana.

La imagen de las coordinadas técnicas alemanas de ocupación debe llevar a la conclusión de que los ocupantes alemanes han puesto en funcionamiento un plan gigantesco para cambiar, en favor de Alemania, el balance de fuerzas biológicas entre ésta y las naciones cautivas, cuyas consecuencias se prolongarán por muchos años. El objetivo de este plan es destruir y paralizar el desarrollo de los pueblos subyugados de manera que, en caso del éxito militar de Alemania, ésta se encuentre en la posición de tratar con las otras naciones europeas desde una posición de ventaja dada su superioridad numérica, física y económica. A pesar de los bombardeos a Alemania, la superioridad alemana resultará por completo evidente durante muchos años después de cesadas las hostilidades cuando, dado el actual estado desastroso de nutrición y salud de los países ocupados, vemos en tales países una generación de posguerra atrofiada, sobrevivientes de los niños mal alimentados de estos años de guerra.

Las prácticas de exterminio de naciones y grupos étnicos realizadas por los invasores son denominadas por el autor como “genocidio”, un término derivado de la palabra griega *genos* (tribu, raza) y del latín *cide* (como, de manera análoga, se ve en homicidio, fratricidio) y se analiza en un capítulo bajo dicho nombre (capítulo IX). El genocidio se lleva a cabo a través del ataque sincronizado a diferentes aspectos de la vida de los pueblos cautivos: en el campo político (a través de la destrucción de instituciones de gobierno autónomo y de la imposición de patrones de administración alemanes y por medio de la colonización); en el campo social (a través de la destrucción de la cohesión social de la nación involucrada y el asesinato y la remoción de elementos tales como *la intelligentsia*, que brinda liderazgo espiritual (según la declaración de Hitler en *Mein Kampf*, “el mejor de los espíritus puede liquidarse si a aquel a quien pertenece se lo apalea hasta la muerte con una cachiporra de goma”); en el campo cultural (a través de la prohibición y la destrucción de instituciones y actividades culturales; por medio del reemplazo de la educación en las artes liberales por una educación vocacional, como modo de prevenir el pensamiento humanista, al cual los ocupantes consideraban peligroso por promover el pensamiento nacional); en el campo económico (mediante un traspaso de la riqueza a los alemanes y a través de la prohibición del ejercicio del comercio y las profesiones a personas no consideradas alemanas “sin reservas”); en el campo biológico (por medio de

una política de despoblación y a través de incentivos para la procreación de alemanes en los países ocupados); en el campo de la existencia física (a través de la introducción de un sistema de racionamiento para los no alemanes que conduce a la inanición y por medio de asesinatos masivos, sobre todo de judíos, polacos, eslovenos y rusos); en el campo religioso (a través de la interferencia con las actividades de la Iglesia, la cual en muchos países no sólo servía de líder espiritual, sino también nacional); en el campo de la moral (a través de intentos de crear una atmósfera de degradación moral mediante la promoción de publicaciones y cinematografía pornográfica y el consumo excesivo de alcohol).

Los otros miembros del Eje (Italia, Hungría, Rumania y Bulgaria) y los gobiernos “títeres” de Eslovaquia y Croacia han asemejado su comportamiento al de Alemania. Montesquieu ha dicho que uno debe hacer su elección entre la libertad y la gloria. Estos estados del Eje (Italia tomó con toda claridad su decisión) han introducido sistemas de gobierno totalitarios y han participado en la “gloria” de la conquista, mediante la adopción de técnicas similares a las de los alemanes.

*

El subtítulo de este libro se refiere a propuestas de reparación. El autor cree que la gran dislocación de valores demográficos, económicos y culturales que produjeron los ocupantes debería, en la medida de lo posible, remediarse después de la guerra a favor de los desposeídos y los maltratados, y que la cantidad considerable de alemanes responsables por la gran matanza y el saqueo debería recibir castigo o reducirse a una condición en la cual no puedan volver a ser peligrosos para el orden social y la paz internacional. Como parte del sistema necesario para tal propósito, el autor propone una maquinaria administrativo-judicial para la restauración de la propiedad a las personas desposeídas en los países ocupados, a saber, una agencia de restitución de propiedad internacional, agencias nacionales de restitución de la propiedad en cada uno de los países interesados, y tribunales de restitución de la propiedad, tanto nacionales como internacionales.

Dada la situación económica en los países ocupados y en particular como consecuencia de la dependencia de sus estructuras económicas reales de Berlín y el Reichsmark, se propone que la liquidación de las consecuencias económicas de la ocupación esté a cargo de una agencia internacional creada especialmente para la liquidación de la economía de ocupación. Tal agencia, con

intereses regionales y un alcance temporal para sus actividades, debería asimismo colaborar con otras agencias económicas internacionales en un plan permanente más amplio para la reconstrucción del mundo económico.

La explotación, por parte de empleadores alemanes y del Estado alemán, de millones de trabajadores de los países ocupados exige un reembolso a estos últimos de montos que se le deben pero de los cuales se apropió el empleador o el Estado alemán.

El alarmante aumento de la barbarie con la llegada de Hitler condujo al autor a hacer una propuesta a la Quinta Conferencia Internacional para la Unificación del Derecho Penal (sostenida en Madrid en 1933, en colaboración con el Quinto Comité de la Liga de las Naciones) a los efectos de que se negocie un tratado internacional que declare delito internacional cualquier ataque contra grupos nacionales, religiosos y étnicos y de que los autores de tales delitos no sólo estén sujetos a juicio en sus propios países sino que, en caso de fuga, también se los pueda juzgar en el lugar en el cual se refugian o se los pueda extraditar al país donde se cometió el delito. Dado que no se adoptó su propuesta en aquel momento, se vio ahora obligado a renovarla después de que el mundo haya enfrentado las trágicas experiencias del dominio alemán. La negociación de semejante tratado en este momento por parte de todas las naciones del mundo civilizado, tanto beligerantes como neutrales, no sólo brindaría una base más adecuada de derecho sustantivo para el castigo de los criminales de guerra sino, asimismo, la maquinaria procedimental necesaria para la extradición de tales criminales por parte de las Naciones Unidas y de los países neutrales. Además, brindaría también una maquinaria adecuada para la protección internacional de grupos nacionales y étnicos de los intentos de exterminio y opresión en los períodos de paz.

La cuestión de las reparaciones no puede ser tratada en profundidad en este momento por el autor. Éste es consciente del hecho de que las reparaciones deberían ser absolutas y abarcar no sólo aspectos económicos y legales, sino también involucrar consideraciones políticas y morales importantes basadas en la responsabilidad del pueblo alemán como conjunto.

Muchos hechos hablan sobre tal responsabilidad. La actual destrucción de Europa no sería tan completa y acabada si el pueblo alemán no hubiera aceptado con absoluta libertad su plan, si no hubiera participado de forma voluntaria en su ejecución y, hasta ahora, no se hubiera beneficiado en gran medida de su aplicación. El *Mein Kampf* de Hitler ha formulado, en esencia, el prolegómeno de la destrucción y la subyugación de otras naciones. El solo hecho de que la vasta

mayoría de alemanes haya colocado a Hitler en el poder a través de elecciones libres es una evidencia de que aceptaron con libertad su programa, por nadie desconocido.

Todas las clases y los grupos importantes de la población han ayudado a Hitler con su plan de dominio del mundo; los militares, mediante el entrenamiento de las reservas y la confección de planes de conquista; los empresarios, a través de la penetración y el trastorno de las economías extranjeras por medio de corporaciones, recursos de patentes y acuerdos de compensación; los propagandistas a través de la organización de los alemanes en el extranjero y con la preparación de “quintacolumnistas” en los países que se iban a ocupar; los científicos, mediante la elaboración de doctrinas para la hegemonía alemana; los educadores, a través de la instrucción espiritual de la juventud alemana.

Las técnicas alemanas de explotación de las naciones subyugadas fueron muchas, bien planeadas y elaboradas, y en tal medida dependen de las aptitudes y la responsabilidad personales que esta compleja maquinaria no podría haber tenido éxito sin la dedicación absoluta a la causa de las personas a cargo.

Los antiguos romanos tenían un proverbio: *facit cui prodest* (lo hizo aquel que se benefició). En efecto, todos los grupos de la nación alemana tomaron su parte de los restos de la Europa ocupada. La Hausfrau alemana utilizó para su familia la comida de todos los países ocupados: gansos polacos, cerdos yugoslavos, vino francés, manteca danesa, aceitunas griegas, pescados noruegos; los industriales alemanes utilizaron el carbón francés y polaco, la leña rusa; el empleador agrícola e industrial alemán se valió, para su gran beneficio, de mano de obra reclutada y traída del extranjero; el empresario alemán adquirió intereses y propiedades extranjeras, con lo cual tomó ventaja de la devaluación de monedas no alemanas; el importador se benefició de los bajos precios y los créditos obligatorios; y un decreto del 28 de julio de 1942 de Hitler, facilitó a los hombres alemanes el acceso a mujeres en los países ocupados por decreto de ley.

El militarismo alemán ha sido muy obstinado. Alemania ha atacado a sus vecinos cinco veces desde 1864, y en cada una de estas cinco guerras sus métodos de ocupación y saqueo fueron más planificados mientras, en proporción inversa, el nivel ético de los agresores iba descendiendo más y más. Ya otras naciones han tenido, en el pasado reciente y antiguo, ciclos de militarismo en su historia (los españoles, los suecos, los daneses, los franceses y muchos otros). Sin embargo, el militarismo alemán es el más virulento porque está basado en el aprovechamiento de valores emocionales nacionales y raciales muy desarrolla-

dos los que, a través de la tecnología moderna, pueden enfrentar al mundo con métodos más eficientes y destructivos que aquellos elementales de las guerras previas.

Las Naciones Unidas enfrentan, en la guerra actual, una tarea tremenda: destruir la amalgama de la mitología de la raza superior con la tecnología de agresión que hace del pueblo alemán una suerte de mito tecnificado que deja atónito al mundo. Deberían planear el reemplazo del potencial industrial de agresión con patrones de vida económica objetivamente más pacíficos, como por ejemplo la agricultura, y crear condiciones políticas y espirituales tales que los alemanes se vean obligados a reemplazar sus teorías de la raza superior por una teoría de la moralidad superior, el derecho internacional y la paz verdadera.

*

El autor comenzó la preparación de este volumen en 1940 en Suecia. La continuó a lo largo de 1941 y 1942 en la Universidad Duke de Durham, Carolina del Norte, y se completó más tarde en Washington. Con anterioridad se había enviado una gran cantidad de los documentos de la colección privada del autor a ciertas instituciones gubernamentales, de las cuales más tarde se obtuvo el permiso para su publicación.

El autor tuvo la suerte de contar, en la preparación de este volumen, con la invaluable ayuda de individuos e instituciones. En primer lugar, es de rigor un reconocimiento con gratitud a la División del Derecho Internacional de la Fundación Carnegie para la Paz Internacional y al Sr. George A. Finch, su director, por hacer posible la publicación de este volumen y por brindar las instalaciones que hicieron posible al autor finalizar la obra antes de lo planeado. Por la presente también se expresa gratitud y aprecio a los siguientes miembros del personal de la División de Derecho Internacional: al Sr. Alan T. Hard por su supervisión en la edición del texto; a la Srita. Ruth E. Stanton por su diestra y considerada edición del manuscrito; y a la Srita. Mary Emily King por su inteligente y hábil ayuda en la ardua tarea de transcribir todo el texto y su asistencia durante ciertas tareas con el material de referencia. El autor desea también expresar su agradecimiento al personal de la Biblioteca de la Fundación y en particular a la bibliotecaria, Srita. Helen Lawrence Scanlon, y a su asistente, la Srita. Clara K. Van Nest, por sus muchas atenciones y su ayuda con el suministro de libros, documentos y otro material.

Cabe un especial reconocimiento a la Biblioteca de Derecho del Congreso, y en particular al difunto John T. Vance y al Sr. James B. Childs, al Dr. Vladimir Gsovski y al Dr. Constantine D. Kojouharoff por las instalaciones prestadas al autor; y a la Biblioteca de la Universidad de Duke por establecer un centro de documentación especial sobre leyes de ocupación ante la sugerencia del autor.

Dado que el presente trabajo involucraba muchos países, problemas e idiomas distintos, el autor se alegró de contar con la asistencia y beneficiarse de las sugerencias de las siguientes personas, a quienes por la presente expresa su más profundo aprecio y gratitud: profesor Bryan Bolich, profesor Robert T. Cole, Sr. Gabriel Dichter, Sra. Eleanor Lansing Dulles, Dr. Philip K. Edwards, Srita. Florence J. Harrian, Dr. Ernest Hoor, Decano H. Claude Horack, Sr. Zygmunt Karpinski, Srita. Carolyn W. Keen, Sr. Josef Laufer, Sr. Norman M. Littell, profesor Malcom McDermott, Dr. Vladimir Palic, y profesor Robert R. Wilson.

Las perspectivas expresadas en el presente volumen son las perspectivas personales del autor y no debe atribuírselas a ninguna otra persona, institución o agencia con la cual éste se relaciona en el presente o se ha relacionado en el pasado.

RAPHAEL LEMKIN

Universidad Duke, Durham, Carolina del Norte
y Washington, D.C., 15 de noviembre de 1943.

Introducción

Una revisión preliminar

Durante la actual guerra y durante el período inmediatamente anterior a ésta, las Potencias del Eje Europeo, compuesto por Alemania, Italia, Hungría, Bulgaria y Rumania, han ocupado u ocupado y luego incorporado a sus propios territorios mediante el empleo de la coacción y de la fuerza, una gran parte de Europa. Además, al asumir la función de árbitros supremos de los problemas territoriales europeos, Alemania e Italia han determinado cambios territoriales en el centro y el sudeste de Europa. Así, el Eje ha ocupado o administrado los países mencionados en los siguientes párrafos².

En lo que va de la actual guerra, Alemania ha ocupado Polonia, Danzig, Dinamarca, Noruega, los Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Francia, las islas del Canal de la Mancha, Yugoslavia, Grecia, los Estados del Báltico y regiones de Rusia, y en varias instancias ha anexado partes del territorio ocupado al Reich después de la ocupación. Con anterioridad, mediante guerras sin derramamiento de sangre, Alemania había ocupado y anexado Austria, y Sudeten (el cual había pertenecido hasta ese momento a Checoslovaquia); más tarde completó el desmembramiento de Checoslovaquia mediante la creación del Protectorado de Bohemia y Moravia y el estado independiente de Eslovaquia. En marzo de 1939, Lituania cedió el territorio de Memel a Alemania ante la presión de ésta y se lo incorporó al Reich.

Italia, tras el armisticio con Francia del 24 de junio de 1940, ocupó el distrito de Mentone; y más tarde, durante el proceso de ocupación de toda Francia en noviembre de 1942, la ocupación italiana se extendió al valle del Rhone y a Haute-Savoie. Tras la caída de Mussolini en julio de 1943, Alemania tomó las regiones de Francia bajo ocupación italiana. En 1941, después de que Alemania

² Para más detalles, véase más adelante, Parte I, “Administración”, y los respectivos países en la Parte II. Por ser insignificante la función de Finlandia como ocupante, el autor no trata material finlandés en esta obra.

aplastara la resistencia griega, Italia, en guerra infructuosa contra Grecia desde octubre de 1940, ocupó la región noroeste de Grecia, las islas de Jonia, Corfú y parte de Creta. Se permitió a los albaneses ocupar las provincias de Yanina, Tesprotia y Prenza. Los cambios en la situación militar condujeron a cambios frecuentes entre las fuerzas de ocupación alemanas e italianas. Sin embargo, tras la caída de Mussolini, Alemania y Bulgaria ocuparon todos los territorios bajo dominio italiano. Tras la invasión de Yugoslavia en 1941, Italia había ocupado la provincia de Ljubljana y Dalmacia, las cuales más tarde anexó a su territorio, y había ocupado Montenegro. Con anterioridad, en abril de 1939, Italia había ocupado Albania y había creado una unión entre los dos estados. Tras el desmembramiento de Yugoslavia, Albania, bajo el control del viceregente italiano, ocupó partes de ésta, a saber: Kosovo, Dibrano y Struga.

Hungría ocupó los siguientes territorios de Checoslovaquia: ocuparon la región sur de dichos territorios, a la cual los húngaros llamaban la Región de las Tierras Altas, en noviembre de 1938 y en marzo de 1939; y ocuparon Subcarpatia en marzo de 1939. Tras el desmembramiento de Yugoslavia, Hungría ocupó los territorios yugoslavos de Prekomurje, Madzumurje y las provincias de Baraja y Backa en la región de Vojvodina. Además, de acuerdo con la concesión del arbitrio ítalo-alemán del 30 de agosto de 1940, Hungría ocupó la región norte de Transilvania, la cual había pertenecido hasta entonces a Rumania. Todos estos territorios se incorporaron más tarde a Hungría.

Bulgaria ha ocupado, en lo que va de la guerra contra Grecia, Macedonia Oriental, la región egea de Tracia y las islas de Tasos y Samotracia. Con anterioridad, y por lo acordado en el tratado con Rumania del 7 de septiembre de 1940, Bulgaria había ocupado Dobruja septentrional, la cual se quitó a Bulgaria y se otorgó a Rumania por el tratado de Neuilly de 1919. Tras el desmembramiento de Yugoslavia, Bulgaria ocupó Macedonia occidental, las regiones de Skoplje y Bitolia y parte de la provincia yugoslava de Morava.

Rumania ha ocupado, durante la guerra contra Rusia, Bukovina y Besarabia, la cual le había cedido a Rusia a pedido de esta última en junio de 1940. Además, Rumania ha ocupado el territorio ubicado entre la frontera oriental de Besarabia y Bajo Bug, con la importante ciudad de Odessa. Dicha región se llama hoy Transnistria.

En los territorios de la desmembrada Checoslovaquia y Yugoslavia se establecieron dos nuevos Estados: Eslovaquia, bajo la protección de Alemania, y Croacia, en un principio bajo la protección de Italia pero en la actualidad siem-

pre bajo el control predominante de Alemania. Por razones estratégicas, Alemania conserva bajo ocupación militar ciertas regiones ubicadas dentro de los límites de estos “estados títeres”, por ejemplo, una porción occidental de Eslovaquia y el área de Zemun en Croacia.

PARTE 1

TÉCNICAS ALEMANAS DE OCUPACIÓN

CAPÍTULO I

Administración

I. Las unidades territoriales administrativas

Como se dijo con anterioridad, Alemania ha ocupado los siguientes países durante la actual guerra: Polonia, Danzig, Dinamarca, Noruega, los Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo, Francia, las islas del Canal de la Mancha, Yugoslavia, Grecia, los estados del Báltico y partes de Rusia. Con anterioridad, mediante guerras sin derramamiento de sangre, Alemania ocupó Austria el 9 de marzo de 1938, el Sudeten el 1 de octubre de 1938, y los restos de Checoslovaquia el 15 de marzo de 1939. Lituania cedió a Alemania el territorio de Memel mediante el tratado del 22 de marzo de 1939.

1. Regiones anexadas. Algunos de estos territorios ocupados antes de la guerra y durante las operaciones militares se incorporaron de manera expresa a Alemania. Los territorios anexados fueron Austria, el Sudeten, Danzig, las provincias polacas -Posen, la Alta Silesia, Teshen, Pomerania, Lodz (ahora Litzmannstadt), Ciechanów, Suwalki, Bialystok; los distritos belgas de Tupen, Malmédy y Moresnet y las provincias del norte de Yugoslavia llamadas Carniola, Corintia y Baja Estiria. También se incorporó Memel al Reich. Otros territorios (Alsacia-Lorena y Luxemburgo) se incorporaron al Reich por medio de la inclusión de éstos en la frontera aduanera alemana. Para lograrlo, se los designó partes independientes de los distritos alemanes (Gau) y se introdujeron en ellos instituciones políticas del Gran Reich.

2. Regiones no anexadas. Los territorios no anexados incluyen las siguientes unidades territoriales: la parte central y sur de Polonia, administrada como el Gobierno General, con central en Cracovia; y los territorios ocupados en la actual guerra entre Rusia y Alemania, los cuales se encuentran bajo la administración de Rosenberg, ministro del Reich para los Territorios Ocupados del Este. El mi-

nistro del Reich a cargo de las últimas regiones mencionadas ha creado las siguientes subdivisiones: (a) el Comisariato del Reich para Ostland y (b) el Comisariato del Reich para Ucrania. El Comisariato del Reich para Ostland consiste en cuatro comisariatos generales, a saber, un comisariato general para Estonia (con base en Tallin), para Latvia (con base en Riga), para Lituania (con base en Kaunas) y para la Rusia Blanca (con base en Minsk). El Comisariato General para la Rusia Blanca comprende los territorios orientales polacos que Rusia ocupara en septiembre de 1939 y los territorios rusos del noreste de la frontera polaca. El Comisariato del Reich para Ucrania consiste en la misma Ucrania, todas las provincias polacas de Wolhynia y la región septentrional de la provincia polaca de Polesie.

Además de las mencionadas divisiones territoriales, cuatro de los países ocupados en el oeste (Noruega, Dinamarca, los Países Bajos, Bélgica, con la excepción de Eupen, Malmédy y Moresnet) están administrados dentro de sus fronteras originales.

La región de Francia dominada por Alemania pero no incorporada a su territorio se dividió en cuatro zonas: (1) norte de Francia y Pas de Calais, a cargo de la cual se encuentra la comandancia alemana de Bruselas y que llamaremos zona norte; (2) la zona central occidental delimitada al sur y al sudeste por el armisticio entre Alemania y Francia; (3) la llamada zona de Vichy; (4) la zona prohibida de la costa, que cuenta con un régimen especial de control militar dadas las fortificaciones allí construidas.

Checoslovaquia, además de la pérdida de Sudetenland, ha sufrido los siguientes fraccionamientos: las fuerzas alemanas ocuparon Bohemia y Moravia y formaron el llamado Protectorado de Bohemia y Moravia; y la tercera parte de Checoslovaquia se erigió como un estado independiente bajo el nombre de Eslovaquia al cual se colocó bajo la protección de Alemania.

En Yugoslavia, Alemania estableció el estado "títere" de Serbia, al igual que el de Croacia (este último en colaboración con Italia). Se brindó una condición especial a la parte yugoslava de Banat, en la cual vive una minoría significativa de alemanes, y se la unió al estado "títere" de Serbia. Tras la caída de Mussolini, y en especial después de la firma del armisticio entre Italia y los Aliados, Alemania tomó el control de la mayor parte de Yugoslavia y Albania.

En Grecia, Alemania ocupó Macedonia Central, incluso Salónica, partes de la región Egea y las islas de Lemnos, Mitilene y Quíos. Tras el acuerdo de armisticio entre Italia y los Aliados, los alemanes extendieron su zona de ocupación a la región que antes había ocupado Italia.

El sistema de divisiones administrativas múltiples para los territorios ocupados no sólo está determinado por razones de conveniencia administrativa y el deseo de una expansión territorial (a través de anexiones o incorporaciones); tiene sobre todo como propósito el debilitamiento de la resistencia de las naciones controladas mediante la división de sus poblaciones en pequeños grupos a los cuales se les impide la comunicación mediante la imposición de fronteras artificiales.

II. Políticas

En lo que respecta a la población local, se han adoptado tres políticas diferentes:

1. Absorción. La política de absorción que se aplicó a regiones incorporadas como es el caso del oeste de Polonia, Eupen, Malmédy y Moresnet, Luxemburgo y las provincias yugoslavas de Carintia, Carnola y la Baja Estiria, apunta a lograr la asimilación absoluta de una región determinada con las instituciones políticas, culturales, sociales y económicas del Gran Reich. Esto se logra mediante la destrucción de los patrones nacionales de la región y la imposición de patrones alemanes. Asimismo se recurre en gran medida al adoctrinamiento del Nacional Socialismo, en especial en las regiones donde preexistía el patrón cultural alemán como es el caso de Austria y la zona del Sudeten³.

2. “Cooperación” forzada. Noruega, Francia, Bélgica, los Países Bajos⁴, Grecia, Checoslovaquia y en cierta medida también los tres estados del Báltico (Estonia, Latvia y Lituania) fueron forzados a “cooperar”, lo cual implica una absoluta cooperación económica y, en parte, en lo que a ciertos grupos respecta, una cooperación también política. Dinamarca representa un tipo de “cooperación” forzada sobre todo en el campo económico.

3. Saqueo. El Gobierno General de Polonia, el Comisariato General de la Rusia Blanca (como parte de Ostland) y la administración de Ucrania y otros territorios rusos representan un tipo de política de saqueo. Los ocupantes consi-

³ Véase el capítulo sobre “Genocidio” más adelante, páginas 83, 84.

⁴ En los Países Bajos, los ocupantes, en su primera proclamación a la población, hicieron referencia a la comunidad de sangre entre alemanes y holandeses. Véase proclamación del Comisionado del Reich para los Territorios de los Países Bajos ante la población de los Países Bajos, con fecha 25 de mayo de 1940.

deran estos territorios regiones de su interés (Interessengebiete). A pesar de varios esfuerzos, los ocupantes no han logrado encontrar en estas regiones personas dispuestas a cooperar en la organización de los gobiernos centrales. La principal tarea de las autoridades de ocupación es obtener materias primas, comida y mano de obra de tales territorios⁵.

III. Tipos de administración

Deben distinguirse los siguientes tipos de administración: la administración alemana ejercida por las autoridades alemanas y la administración local, ejercida por las autoridades creadas por la población local bajo el control alemán.

A. Administración alemana

Deben considerarse los siguientes tres tipos de administración alemana:

1. Administración de distritos por “Gauleiters”. Este tipo de administración se introdujo a las regiones anexadas que iban a absorberse como parte del Gran Reich. Según el patrón de administración alemán, las regiones incorporadas se dividen en distritos administrativos (Gau), que forman a su vez unidades administrativas del Partido Nacional Socialista. La cabeza del Partido Nacional Socialista de un distrito determinado (Gauleiter) es a la vez el gobernador (Reichsstatthalter) del distrito. Los distritos se dividen en condados y comunidades. Para los fines especiales de imposición del patrón alemán en dichas regiones, se adjunta un agente del Reich Comisionado para el Fortalecimiento del Germanismo a la oficina del Gauleiter. Este sistema de administración se puso en práctica en los territorios polacos incorporados, en el Sudeten, en Austria, en

⁵ En la proclamación del Gobernador General ante la población polaca el 26 de octubre de 1939, se afirma, entre otras cosas: “Libres de la compulsión de las políticas aventureras de su clase intelectual gobernante, ustedes se esforzarán, bajo la firme protección del Gran Reich alemán, para cumplir con la obligación universal del trabajo”.

Luxemburgo y en Alsacia-Lorena⁶, en Eupen, Malmédy y Moresnet, y en los distritos del norte de Yugoslavia (Carintia, Carniola y Baja Estiria).

2. Administración a través de Comisionados y Gobernadores del Reich. Las regiones no anexadas, que en el momento de la ocupación no tenían una importancia estratégica significativa, como es el caso de Noruega, los Países Bajos y la región central de Polonia, se dieron en administración a Comisionados civiles del Reich⁷. En la región central de Polonia (Gobierno General) la cabeza civil de la administración es el llamado Gobernador General.

Asimismo hay comandantes militares en las mismas regiones, quienes tratan cuestiones de seguridad y operaciones militares. Así, se crea una división de jurisdicción entre los Comisionados del Reich y los comandantes militares. Los primeros tratan temas relacionados con el campo civil, y los segundos, aquellos temas relacionados con el campo militar.

3. Administración de Comandantes Militares. Los países que en el momento de su ocupación se consideraron de importancia estratégica, como es el caso de Bélgica, Francia (dentro de las fronteras delimitadas por el armisticio), Yugoslavia y Grecia, se dieron en administración a comandantes militares. Los comandantes militares ejercen su autoridad a través de comandos militares locales esparcidos a lo largo de un país determinado.

Los comandantes militares y los Comisionados del Reich de los países ocupados son responsables directos ante el Führer y el Canciller del Reich mismo, un hecho que muestra la importancia que Hitler da a la administración de estos países y el consecuente grado de responsabilidad⁸.

B. Administración local

En otros países, los ocupantes han convocado a la población local para participar en la administración a fines de implementar un “Nuevo Orden”. El grado de respuesta de la población local a las exigencias de los ocupantes, o incluso la

⁶ En Luxemburgo, Alsacia y Lorena existía una administración civil especial (*Zivilverwaltung*) conducida por un *Gauleiter* y la cual forma parte de un *Gau* común.

⁷ Véase los decretos del Führer del 24 de abril de 1940 sobre el ejercicio de la autoridad gubernamental de Noruega, del 18 de mayo de 1940 sobre el ejercicio de la autoridad gubernamental de los Países Bajos y del 12 de octubre de 1939 sobre la administración de los territorios polacos ocupados.

⁸ *Ibid.*

falta de respuesta, se encuentra en cierta medida reflejado en el tipo de gobiernos locales creados en cada uno de los países subyugados⁹.

En los países en los que hubo cierto grado de respuesta, deben asimismo distinguirse los siguientes tipos de gobiernos locales:

1. Gobiernos “títeres” y Estados “títeres”. En los países en los cuales se podían encontrar grupos pro-nazis activos, incluso cuando fueran pequeños, se crearon gobiernos “títeres”. El gobierno “títere” se organiza como un gabinete con un primer ministro o un presidente a la cabeza. Los ocupantes controlan sus actividades. Los gobiernos “títeres” han conservado, en esencia, las autoridades locales (con la excepción de las agencias cuyos miembros se elegían por voto popular) y las utilizan para administrar el país. Los gobiernos “títeres” funcionaron en Noruega, en la región de Yugoslavia que los ocupantes organizaron como Serbia, en Grecia, en Francia (Pétain y Laval) y, con ciertas restricciones especiales, en el Protectorado de Bohemia y Moravia.

Debe hacerse una distinción entre los Estados “títeres” y los gobiernos “títeres”. Los Estados “títeres” son organismos enteramente nuevos creados por los ocupantes. Por el contrario, en el caso de los gobiernos “títeres”, sólo las funciones gubernamentales son una creación de los ocupantes, pues los Estados originales existían ya antes de la ocupación. Eslovaquia y Croacia son dos ejemplos de Estados “títeres”. La creación de Estados “títeres” o gobiernos “títeres” no les otorga condición especial alguna ante el derecho internacional de los territorios ocupados. Estas organizaciones derivan su existencia de la voluntad de los ocupantes y debería, por lo tanto, considerárselas organismos de los ocupantes. Por

⁹ Sin embargo, en todos los países subyugados, sin importar el “grado de colaboración”, el elemento de elección en la organización de las autoridades locales ha quedado abolido. Esto sucede en especial con la administración de los municipios y las comunidades rurales, a los cuales administraban, antes de la ocupación, personas elegidas por los ciudadanos a través de un proceso electoral. Así, los miembros de los municipios o comunidades rurales solían elegir a los miembros del consejo municipal o rural, y los miembros del consejo, a su vez, elegían a los intendentes y los asistentes del intendente más importantes. Esta forma de gobierno autónomo por elección se desarrolló en algunos países a través de una evolución de las instituciones democráticas (Polonia, Noruega, Francia) y en otros, el gobierno autónomo local por elección fue el resultado de una dura contienda política contra los regímenes absolutistas. Esta última afirmación es verdad, a grandes rasgos, para los casos de Europa Central después de las revoluciones de 1848. Los gobiernos autónomos municipales y rurales eran instituciones muy consolidadas en la vida política de los países ocupados. Sin embargo, los ocupantes abolieron el principio de gobierno autónomo por elección e introdujeron en la mayoría de los países subyugados el Código Municipal Alemán de 1935, basado en el principio de conducción (*Führerprinzip*). Según este código, las autoridades alemanas nombran a los miembros de los consejos municipales, al igual que a los intendentes y sus asistentes.

esa razón, los gobiernos “títeres” y los Estados “títeres” no tienen mayor derecho en los territorios ocupados que los ocupantes mismos. Sus acciones deberían considerarse acciones de los ocupantes y, por lo tanto, deberían estar sujetas a las limitaciones de las regulaciones de la Haya. Esta perspectiva, podría agregarse, está de acuerdo con la actitud de la Corte Suprema de Noruega en Oslo¹⁰ en lo referente al gobierno de Quisling y también con el gobierno exiliado yugoslavo, el cual no ha reconocido las transferencias de propiedad que los ocupantes o las autoridades “títeres” establecidas por los ocupantes llevaron a cabo en Yugoslavia.

2. Gobiernos acéfalos o de subgabinete. En Bélgica y los Países Bajos se introdujo un gobierno central al cual llamaremos “gobierno acéfalo” o “gobierno de subgabinete”. Estaba compuesto por secretarios generales de un ministerio particular del gobierno. Antes de la ocupación de Bélgica y de los Países Bajos, el secretario general era el funcionario civil público más importante de un ministerio dado, con la excepción del ministro mismo. Sólo respondía ante el ministro. Mientras la permanencia en el puesto de un ministro estaba sujeta a cambios políticos, el secretario general, por su parte, desempeñaba la función civil de manera permanente y no estaba sujeto a cambios en la misma proporción. Dadas sus aptitudes profesionales y, a veces, su amplia experiencia, los secretarios generales constituían un elemento valioso del gobierno. Los ocupantes los mantuvieron en sus puestos y los pusieron a cargo de la administración de sus ministros. Sin embargo, los secretarios generales no cumplen la función de un gabinete, sino que, en su mayoría, se desempeñan de manera independiente unos de otros a menos que los ocupantes los convoquen para realizar una acción conjunta. Los ocupantes controlan las actividades de los secretarios generales a través de comisionados especiales^{11 12}. Asimismo se ha introducido un tipo especial de gobierno acéfalo en los tres estados del Báltico. Aquí, los jefes de los mi-

¹⁰ Véase el capítulo sobre “Noruega” más adelante, Parte II.

¹¹ Los gobiernos acéfalos siguen publicando los boletines oficiales. Las órdenes y los decretos de los secretarios generales se publican en Bélgica a través del *Moniteur Belge* y en los Países Bajos a través del *Staatblad*.

¹² Dado el excesivo fervor “expresado por algunos secretarios generales de Bélgica al explotar el país” en beneficio de los ocupantes, el exiliado jefe del gobierno belga, en una conversación por radio desde Londres, ha advertido a los secretarios generales sobre algunas prácticas que él considera contrarias a los intereses de la nación. Véase la revista *Belgium* (Nueva Cork), I, N° 11 (1941), página 36; II, N° 17 (1941), página 37; también R. Ardenne, *German Exploitation of Belgium* (Washington: The Brookings Institution, 1942) página 6.

nisterios se denominan consejeros (en Lituania) y directores (en Estonia y Latvia) en lugar de secretarios generales. Sin embargo, la autoridad y el alcance de las actividades de los consejeros y los directores son menores que las de los secretarios generales.

3. Uso de los servicios de autoridades menores. En los países donde no se recibió respuesta o colaboración, los ocupantes se han valido de los servicios de autoridades menores o funcionarios de baja categoría. Así ha sucedido con el Gobierno General de Polonia, con los territorios polacos incluidos en el Comisariato General de la Rusia Blanca y con los territorios rusos.

4. Uso de los servicios de todas las autoridades gubernamentales existentes. Esto sucedió en Dinamarca, donde el rey y casi todas las autoridades continuaron ejerciendo sus cargos. El ejército alemán estacionado en Dinamarca se hizo cargo de la situación militar, mientras el ministro alemán de Dinamarca ejerció control sobre el gobierno dinamarqués, cuya autoridad se vio reducida por la Gestapo y la presencia del ejército alemán y el comandante militar. Esta situación cambió después de la revuelta de agosto de 1943 (véase Dinamarca).

IV. Usurpación de la soberanía

La ocupación beligerante es, en esencia, temporal. No transfiere soberanía a los territorios ocupados. Los ocupantes conservan la posesión de los territorios para que una conferencia de paz futura decida qué gobierno lo administrará¹³. Por lo tanto, los ocupantes no tienen derecho alguno a realizar actos tales que den cuenta de una usurpación de la soberanía. Sin embargo, durante la actual ocupación, los alemanes han usurpado la soberanía de las regiones ocupadas sobre todo a través de las siguientes acciones:

(1) mediante incorporaciones *flagrante bello* de regiones de Polonia, Bélgica, Francia y Yugoslavia y todo Luxemburgo y Danzig.

(2) mediante el uso en decretos de la palabra “ex” en referencia a los estados cuyos territorios se han ocupado. Esto sucedió en especial en el caso de Polonia, con la cual los ocupantes utilizan con frecuencia la expresión “propiedad de los ciudadanos del ex Estado polaco” o “propiedad del ex Estado polaco”, etcétera.

¹³ En lo que a las autoridades estadounidenses respecta, véase la declaración bien clara sobre el hecho de que la conquista no transfiere título nacional alguno. Tal transferencia sólo se logra a través de tratados. *De Lima v. Bidwell*, 182 EE.UU. 1, 194, 21 Corte Suprema 743; 45 L. Ed. 1041 (1902).

(3) mediante la introducción de un patrón de administración alemán en las regiones incorporadas.

(4) mediante un cambio en las fronteras aduaneras.

(5) mediante un cambio en las leyes básicas de los países ocupados y a través de la introducción de derecho alemán y tribunales alemanes, y mediante la obligación impuesta a los tribunales de hacer justicia en nombre de la nación alemana, no en nombre del derecho, como debería ser el procedimiento para las regiones ocupadas.

Es de rigor ver otros ejemplos de usurpación de la soberanía en las siguientes acciones de los ocupantes:

(a) Se ha otorgado a la población alemana local de las regiones anexadas representación en el Reichstag de la Gran Alemania. Esta concesión se realiza en base a un representante por cada 60.000 alemanes de más de veinte años de edad que vivan en dichas regiones. El representante debe tener más de veinticinco años de edad y se lo nombra como miembro del Reichstag. La ley de previsión para la nominación de representantes en el Reichstag de la Gran Alemania se promulgó por decreto del 4 de febrero de 1941 para Eupen y Moresnet.

(b) Los alemanes que viven en estas regiones incorporadas pasaron a ser ciudadanos alemanes o nacionalizados alemanes. Según el Código de Nacionalidad Alemán, existen dos tipos de nacionalidad. El tipo superior, llamado Bürger, comprende a los alemanes de origen alemán que son leales en todo aspecto al régimen nazi. La ciudadanía, desde esta concepción, confiere derechos de participación activa en la vida política del país como, por ejemplo, representación en el Reichstag, servicio militar, derecho a ser funcionario, etc. El segundo tipo de nacionalidad, Staatsangehörige, que es sólo una concepción de relación legal con el Reich, consiste mayormente en el derecho a poseer un pasaporte alemán y todos los privilegios que éste confiere. Las personas sin sangre alemana no pueden ser Bürger, pero pueden ser Staatsangehörige. En las regiones anexadas, los alemanes han introducido la misma división de nacionalidad que en Alemania, pero la han aplicado de una manera diferente. Los polacos, los judíos, los belgas y los franceses no pueden ser ni ciudadanos ni nacionalizados. En las regiones incorporadas, se otorgó la nacionalidad del tipo superior (es decir, la ciudadanía) a las personas de origen alemán, y podía otorgarse la nacionalidad de tipo inferior a las personas vinculadas por sangre¹⁴, como es el caso de los origi-

¹⁴ Como para Eupen, Malmédy y Moresnet, véase decreto del 23 de mayo de 1940, al igual que el de-

narios de Flandes (pero no los provenientes de Valonia). El mismo principio se adoptó para Alsacia-Lorena y Checoslovaquia.

(c) Se introdujo la conscripción militar en los territorios de Polonia por dictamen del decreto del Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas Alemanas del 30 de abril de 1940¹⁵.

Las mencionadas leyes sobre ciudadanía y representación en el Reichstag, al igual que la conscripción militar, implicaban la necesidad de declarar juramento de alianza con el poder ocupante, lo cual se opone al artículo 45 del Anexo a la Convención IV¹⁶ de la Haya y a la doctrina prevaleciente del derecho internacional. Además, el artículo 52 de las Regulaciones de La Haya prohíbe de manera expresa la conscripción militar en el territorio ocupado, el cual establece que no puede forzarse a los habitantes del territorio ocupado a intervenir en acciones de guerra contra sus propios países.

creto adicional sobre la nacionalidad del 23 de septiembre de 1941 que ha modificado de manera parcial el principio de “consanguinidad”.

¹⁵ Véase el anuncio del jefe de Policía de Strassburgo de que todos los varones nacidos entre los años 1920 y 1924 debían registrarse para prestar servicio militar (*Strassburger Neueste Nachrichten* del 26 de septiembre de 1942).

¹⁶ Para abreviar, el anexo a dicha convención, “Regulaciones sobre las Leyes y Costumbres de la Guerra terrestre” se citará como las Regulaciones de La Haya.

CAPÍTULO II

Policía

I. Policía alemana en general

1. Historia. La policía alemana desempeñó un papel muy importante en la organización y la preservación de la vida política de Alemania misma y de los países ocupados en particular. Constituye la principal fuerza de ataque del Nacional Socialismo. La eficiencia política de la policía alemana y su lealtad para con el nazismo puede explicarse por su historia. Comenzó bajo el formato de la S.S. (Schutzstaffeln) o Guardia de Elite del Partido Nacional Socialista antes de que Hitler llegara al poder. En un principio, estos guardias ayudaban, durante las reuniones del Partido, a proteger la integridad física de los miembros de éste del ataque de opositores políticos. El 6 de enero de 1929 Hitler, como Führer del Partido Nacional Socialista, nombró a Himmler Líder del Reich para la S.S. Tras el ascenso de Hitler al poder, se inició la fusión de la S.S. con la policía. Entre el 9 de marzo de 1933 y abril de 1934, el Líder del Reich para la S.S. recibió el cargo de jefe de la Policía del Estado en cada uno de los Länder¹⁷ fuera de Prusia (Reichsführer der S.S. und Chef der deutschen Polizei). El 10 de febrero de 1936¹⁸, se creó la Policía Secreta del Estado (Gestapo) de Prusia, y el Líder del Reich para la S.S., Himmler, pasó a ser Jefe de la Gestapo. La mencionada ley del 10 de febrero de 1936 define sus tareas de la siguiente manera: “La Policía Secreta del Estado (Geheime Staatspolizei) tiene por función la investigación y la lucha contra todo movimiento peligroso para el Estado en todas las esferas del Estado actual, la recolección y utilización de los resultados de las investigacio-

¹⁷ Por *Länder* me refiero a los distintos antiguos estados como Bavaria, Sajonia, Prusia, etc. que se unieron para formar Alemania en 1871.

¹⁸ *Reichsgesetzblatt*, 1936, Nro 2034.

nes, la presentación de informes al Gobierno y el mantener informadas a otras autoridades sobre todos los asuntos del momento que resulten de importancia para ellos, y el brindarles las conclusiones requeridas”¹⁹. Desde entonces, el Líder del Reich para la S.S., Himmler, se ha desempeñado en un carácter doble como jefe de la Gestapo prusiana y como comandante de la policía política de los Länder fuera de Prusia²⁰. Más tarde, Himmler, por órdenes propias, extendió la organización de la Gestapo (que había existido hasta ese momento sólo en Prusia) también a los Länder²¹. Así, Göring inició la Gestapo en Prusia y Himmler la expandió a todo el Reich alemán y hasta fuera de Alemania, incluso a los países ocupados.

2. La S.S. y la Gestapo. En su carácter de Líder del Reich para la S.S., Himmler ha creado un vínculo muy cercano entre la S.S. y la Gestapo. Como se mencionó con anterioridad, antes del ascenso de Hitler al poder, la S.S. estaba compuesta por pequeños grupos de guardias del partido Nacional Socialista, cuya tarea era proteger a los hombres del partido de los ataques físicos de opositores políticos. Luego del ascenso de Hitler al poder, la S.S. se convirtió en la unidad más poderosa de Alemania, en la cual se organizó toda la aristocracia del partido. Himmler intentó reemplazar la idea de la antigua casta Junker prusiana por la concepción de la organización de la S.S. Por consiguiente, se estableció una capacitación especial en la Escuela Junker de la S.S. La selección de candidatos estaba muy restringida. Se rastreaba el origen ario de los candidatos incluso hasta el 1800, y para que se los aceptara para capacitación debían haber alcanzado un cierto nivel en la organización de la juventud alemana de Hitler y tener una reputación de devotos seguidores del Nacional Socialismo²².

Es de las filas de la S.S. de donde se extraen los hombres para ocupar cargos de jerarquía en la policía alemana, en especial en la Gestapo. Puede decirse, en general, que, a pesar de que no todo miembro de la S.S. sea un miembro de la po-

¹⁹ *Deutsche Allgemeine Zeitung*, 13 de junio de 1942, citado de “The Nazi Police System in Germany and in Poland”, *Polish Fortnightly Review*, N° 69 (Londres, 1 de junio de 1943), página 4.

²⁰ Debe distinguirse la policía política de los *Länder* de ese momento de la Gestapo, que existía sólo en Prusia.

²¹ Véase la referencia a estas órdenes del Líder del Reich para la S.S. y del Jefe de Policía Alemana del 10 de abril y el 15 de julio de 1937 en lo referente a Bavaria y Sajonia, y las órdenes del mismo del 15 de febrero y el 15 de marzo de 1938 sobre Anhalt, Baden, Brunswick, Bremen, Hamburgo, Hesse, Mecklenburgo, el Saar, Oldenburgo, Turingia y Württemberg. Dr. Kart Schäfer, *Polizeiverwaltungsgesetz* (Berlín, 1939) página 185.

²² *Polish Fortnightly Review*, N° 69, páginas 3-4.

licía, todo policía alemán (y en particular todo agente de la Gestapo) pertenece a la S.S.²³.

3. Diferenciación de la policía alemana. La policía se divide en dos grupos principales: (1) Ordnungspolizei- Policía del Orden Público; y (2) Sicherheitspolizei- Policía de Seguridad. La Ordnungspolizei incluye, sobre todo, a los policías comunes uniformados, es decir, el Schutzpolizei (que debe distinguirse del Shutzstaffeln), la Gendarmerie y la policía administrativa, mientras que la Sicherheitspolizei incluye a la policía delictiva y a la Gestapo. Además, existe un Servicio de Seguridad del Líder del Reich para la S.S. llamado Sicherheitsdienst des Reichsführers S.S., el cual funciona como una organización de espionaje a favor del partido y del Estado. Con esta función también contribuye la Policía de Seguridad (Sicherheitspolizei). El Servicio de Seguridad colabora con todas las autoridades, las cuales están obligadas a brindarle información²⁴. La pertenencia a la organización es secreta y sus miembros no usan uniforme.

4. La policía y el derecho. Surgen dos problemas principales al establecer las relaciones entre la policía y el derecho: (1) ¿la policía está obligada a hacer cumplir la ley en sus actividades?; y (2) los actos de la policía ¿están controlados por tribunales administrativos y tribunales comunes? La respuesta para ambas preguntas debe ser negativa. Puede decirse que incluso a pesar de la poca atención prestada por el Estado alemán al derecho, la policía le presta incluso menos atención. La idea principal es, por un lado, dar a la policía un gran poder de ataque y, por el otro, no limitarlos con procedimientos de “protección de los intereses de la nación”. En los estados modernos, el derecho desempeña una función considerable en las relaciones de la policía dada la inherente necesidad de proteger los derechos de los individuos. Pero la policía alemana está capacitada en base a la idea expresada en el lema “No eres nada; la nación lo es todo”. (Du bist nichos; das Volk ist alles)²⁵. Por consiguiente, las previsiones de la ley no pueden desempeñar un papel de importancia en sus actividades. Líderes de la Gestapo del calibre de Heydrich, jefe de la Gestapo

²³ Véase “Government and Politics in Germany” de Kart Loewenstein, en *Governments of Continental Europe*, editado por James T. Shotwell (Nueva York, 1940) página 489.

²⁴ Véase la ordenanza del ministro del Interior del Reich del 11 de noviembre de 1938, en Karl Schäfer, *op. cit.* página 33

²⁵ Bernhard Scheer y Georg Bartsch, *Das Polizeiverwaltungsgesetz* (Berlín, 1939), página 11.

y Protector en Jefe del Reich para Bohemia y Moravia, asesinado en 1942, expresaron puntos de vista como éste²⁶.

Las actividades de la policía están regidas no tanto por principios basados en el derecho²⁷ como por las doctrinas del partido Nazi y del Führer. Las regulaciones del gobierno y las decisiones de los tribunales deben considerarse sólo fuentes de orientación secundaria. Según los comentaristas del Código de la Policía Alemana (Polizei Verwaltungsgesetz), Scheer y Bartsch, la jerarquía de fuentes que debe seguir la policía como guía para sus actividades es:

- a) el programa del Partido Nacional Socialista y el libro del Führer, *Mein Kampf*;
- b) las opiniones que el Führer exprese en sus discursos y declaraciones;
- c) las ordenanzas del gobierno;
- d) los autos y decisiones de los tribunales durante el período posterior al ascenso de Hitler al gobierno de Alemania²⁸.

De tal actitud se desprende, como consecuencia natural, el hecho de que no existan tribunales administrativos a cargo de la revisión de las decisiones de la Gestapo²⁹.

En sus comentarios sobre el Código Policial, Scheer y Bartsch hacen una importante declaración: “Incluso en el caso en que la Gestapo pueda haber cometido un abuso de poder, tal acto no puede ser controlado por los tribunales administrativos o cualquier otro tipo de tribunal”³⁰.

²⁶ En un artículo de su autoría que apareció en *Deutsches Recht* (1936) dice: “He tomado, desde el principio, una actitud de absoluta indiferencia en relación a la existencia de algún párrafo [de la ley] que se oponga a nuestro trabajo. Para cumplir mi tarea hago, en esencia, aquello a lo que puedo responder ante mi conciencia en mi trabajo en beneficio del Führer y de la nación. Soy por completo indiferente a si otros parlotean hoy sobre no cumplir con la ley”. *Polish Fortnightly Review*, N° 69, página 2.

²⁷ “El que la policía sirva, y permanezca cercana a la vida de la nación es más importante que el que cumpla con los dictámenes de la ley”. Scheer y Bartsch, *op. cit.*, página 10.

²⁸ *Ibid.*, página 12.

²⁹ Véase artículo 7 de la ley sobre la Policía Secreta del Estado del 10 de febrero de 1936 (*Preussische Gesetzsammlung*, 21): “Las órdenes y las actividades de la Policía Secreta del Estado no están sujetas a revisión alguna por parte de tribunales administrativos”. Debe observarse que los tribunales administrativos siguen desempeñando sus funciones en algunos aspectos en Alemania. Véase R. E. Uhlman y H. G. Rupp, “The German System of Administrative Courts”, *Illinois Law Review*, volumen 31 (1937), páginas 847, 1028.

³⁰ *Op. cit.*, páginas 30-31.

La posición de específico privilegio de la Gestapo en lo referente a la ley se ve enfatizada por el hecho de que ésta tiene autonomía judicial. La ley del 1 de noviembre de 1939³¹ establece tribunales especiales (*Gericht der geheimen Staatspolizei*) para la Gestapo. Dichos tribunales juzgan a los miembros de la Gestapo y a las personas culpables de ataques contra los miembros de la Gestapo.

5. Reclutamiento. Los miembros de la policía ocupan el cargo, en un principio, de manera temporal, con el derecho a que se cancele el nombramiento. Más tarde, el cargo pasa a ser permanente. Para recibir un cargo permanente, es necesario pasar períodos de prueba bastante largos: para los oficiales, cinco años; para los miembros de menor jerarquía de la Gestapo o de la policía delictiva, doce años³². Estos períodos de prueba de extensión poco común tienen como fin el inspirar la devoción de los miembros nombrados hacia el Führer y el entusiasmo con su programa.

El nombramiento de cualquier oficial en Alemania se basa en la confianza del Reich en su persona y en la seguridad de que el oficial se esforzará siempre por justificar esta confianza y será consciente de su importante misión. El Führer y el Reich exigen de él amor incondicional por su país y disposición a sacrificar todo por él³³. La relación de la policía con el Führer no es, en principio, de carácter legal y administrativo, sino, por el contrario, tiene una naturaleza emocional que encuentra su expresión en las palabras: “lealtad al Führer hasta la muerte”.

6. Adoctrinamiento político. Los miembros de la policía, en particular los de la Gestapo, son, por decirlo de manera práctica, los combatientes más activos del Nacional Socialismo. Por lo tanto, se los capacita de manera minuciosa sobre sus doctrinas³⁴. Materias del calibre de las teorías raciales, la geopolítica, la historia de las ideas de hegemonía alemanas, la eugenesia, el problema judío, el catolicismo como problema político, el comunismo, las relaciones con el mundo anglosajón, las cuestiones coloniales, la penetración económica y política (por

³¹ *Reichsgesetzblatt*, 1939, I, página 2293.

³² Véanse párrafos 3 y 8 de “*Das Deutsche Polizeibeamtengesetz*”, 24 de junio de 1937, *Reichsgesetzblatt*, I, página 653, N° 72.

³³ “*Deutsches Beamtengesetz*”, 26 de enero de 1937, *Reichsgesetzblatt*, I, página 39.

³⁴ Véase Heydrich en el *Zeitschrift* de la Akademie für Deutsches Rect. (1937, N° 3): “El policía del Estado Nacional Socialista debe ser un defensor de las ideas Nacional Socialistas. La mera capacidad técnica no es suficiente. Para combatir a los enemigos del Estado debe tener también una comprensión incondicional de las ideas del movimiento Nacional Socialista y un reconocimiento profundo del carácter fundamental de su oponente”.

nombrar algunas) son asignaturas básicas del programa de adoctrinamiento de la policía, en especial de la Gestapo. Este adoctrinamiento se logra a través de una capacitación, en particular en la Escuela Junker de la S.S., como se mencionó con anterioridad. Esta capacitación abre la posibilidad de desarrollar una carrera en la Gestapo. Asimismo, después de graduados siguen realizando un constante trabajo de capacitación a través de cursos especiales y artículos destinados a los miembros que publica el Líder del Reich para la S.S. y el Jefe de la Policía Alemana³⁵, al igual que mediante las publicaciones de los jefes regionales de policía predestinados para la membresía³⁶.

II. Las responsabilidades de la policía y las S. S. en los países ocupados

En los países ocupados, la función de la policía y de la S.S. es de fundamental importancia. En particular la experiencia de la Gestapo en países extranjeros antes de la guerra permitió que la organización contribuyera en especial a la administración alemana de todos los países ocupados. Estas actividades de la Gestapo, anteriores a la guerra, fueron amplias y abarcaron campos como la política, la economía, la cultura, la prensa y las relaciones raciales. Por un lado, la Gestapo reunió información, por el otro, se mantuvo activa en la confrontación de diferentes componentes de la vida política de los países extranjeros y en la manipulación de los puntos débiles de la estructura social y económica de estos países en beneficio de Alemania. Mediante la promoción de la ideología nazi en los países extranjeros (penetración ideológica), la Gestapo allanó el camino para la creación de “quintas columnas”, las cuales contribuyeron en la conquista militar de los respectivos países. Esto resultó así en especial en Noruega. Así, los miembros de la Gestapo, tras la ocupación militar, regresaron a lugares por ellos ya conocidos gracias a las actividades que allí desempeñaron antes de la guerra.

1. Organización. En todas las administraciones centrales de los países ocupados, la policía y la S.S. ocupan una posición de privilegio en la oficinal central del jefe de administración. El Jefe de Policía, un oficial de rango de la S.S., es téc-

³⁵ *Schriftreihe des Reichsführers der S.S. un Chefs der deutschen Polizei y Mitteilungen des Reichsführers der S.S. un des Chefs der deutschen Polizei.*

³⁶ *Mitteilungsblatt für die weltanschauliche Schulung.*

nicamente un miembro del personal de administración central, y con frecuencia está a cargo de la sección de seguridad pública. La policía y la S.S. están representadas en la oficina central por un oficial con el título de Superior de la S.S. y Jefe de Policía (Der Höhere S.S. und Polizeiführer)³⁷. El Superior de la S.S. y Jefe de Policía está a cargo no sólo de las unidades de la S.S. (Schutzstaffeln), de la Gestapo y de la Sicherheitsdienst, sino también de la policía común alemana (Ordnungspolizei), y de los oficiales de policía reclutados de la población local. Dadas las funciones especiales que debe desempeñar, en especial en un país con tan poca colaboración como Polonia, el Superior de la S.S. y Jefe de Policía alemán de ese país recibió el cargo de Subgobernador General de Polonia, con el título de Secretario de Estado para Asuntos de Seguridad (Staatssekretär für das Sicherheitswesen). Sólo en lo referente a asuntos de gran importancia se le exige obtener el consentimiento del Comisionado del Reich o del Gobernador General del área dada³⁸. El siguiente esquema de organización muestra la multiplicidad de funciones de la policía y la S.S.³⁹:

1. Organización.
2. Combate del movimiento por la independencia.
Partidos nacionales, grupos socialistas, comunismo.
3. La prensa secreta.
4. Investigación de contactos extranjeros.
5. Investigación de centros polacos en el extranjero
(en colaboración con la oficina central de la Gestapo de Berlín).
6. Prensa polaca en el extranjero.
7. Defensa industrial (contra el sabotaje).
8. Control de los ex oficiales del ejército polaco.
9. Combate de espionaje enemigo.
10. Control de extranjeros.
11. Control de los ferrocarriles.
12. Control de los alemanes del Reich.

³⁷ Véase artículo I del decreto del Comisionado del Reich APRA los Territorios Ocupados de los Países Bajos sobre la organización y el establecimiento de la oficina del Comisionado del Reich, 3 de enero de 1940.

³⁸ Friedrich Wilhelm Adami, "Die Gesetzgebungsarbeit im Generalgouvernement", *Deutsches Recht*, volumen 16 (1940), página 608.

³⁹ *Polish Forthnigly Review*, N° 69, página 7.

Por razones políticas, como se mencionó con anterioridad, son la Gestapo, las unidades de la S.S. y la Sicherheitsdienst quienes llevan a cabo las principales tareas de la policía. Tiene una especial importancia también en algunos países, en particular en Polonia, el llamado Sonderdienst (Servicio Especial), compuesto en su totalidad por alemanes (Volksdeutsche). Los servicios de los miembros del Sonderdienst son los más valiosos porque conocen el idioma de la población y las condiciones locales. El Sonderdienst se encarga, sobre todo, de cobrar impuestos agrícolas, imponer multas y controlar los precios.

2. Poder discrecional. Mientras que en Alemania el poder discrecional de la policía está implícito en la exoneración de las actividades de ésta del control de tribunales administrativos, en los países ocupados tal poder discrecional se establece también mediante una disposición expresa; así, una ordenanza del Comisionario del Reich para los Países Bajos establece que “en cumplimiento de sus tareas, el Superior de la S.S. y Jefe de Policía puede dejar a un lado regulaciones existentes”⁴⁰. Puede incluso asumir la administración directa de regiones enteras⁴¹. De acuerdo con disposiciones del mismo tipo, “puede promulgar reglas y regulaciones necesarias para el cumplimiento de sus tareas, y dichas reglas y regulaciones tendrán la fuerza y el efecto de leyes”. Además, “tales reglas y regulaciones pueden contener disposiciones penales que establezcan multas de montos ilimitados, encarcelamiento o detención para un acusado”. Así, se genera una situación peculiar. La población del país ocupado debe obedecer las regulaciones establecidas por la policía como si éstas fueran leyes; pero la policía misma no está sujeta a las leyes que ella misma establece.

Según un decreto sobre la propiedad privada en el Gobierno General de Polonia, el Superior de la S.S. y Jefe de Policía puede, en ciertos casos, ordenar embargos de bienes con el objeto de aumentar el poder de ataque de las unidades de la policía uniformada y de la S.S. armada, y en el momento de ordenar tal embargo, no está sujeto a las limitaciones del decreto sobre embargo de propiedad privada. Sólo tiene que comunicar el embargo al Director del Consejo de Administración⁴².

El poder discrecional de la policía llega a tal extremo que puede imponer penas sin procedimiento judicial⁴³, o incluso tomar el control de cortes marcia-

⁴⁰ Ordenanza sobre el establecimiento de cortes marciales administrativas, 19 de marzo de 1941.

⁴¹ *Ibid.*

⁴² Decreto del 24 de enero de 1940.

⁴³ Véase la ordenanza del 28 de agosto de 1940 sobre las transacciones con bienes raíces en Luxemburgo.

les. A pesar de que las cortes marciales estén en esencia compuestas por militares, se da la posibilidad a la policía misma de constituir tales cortes y actuar en lugar de los militares⁴⁴.

El hecho adicional de que tenga autonomía judicial completa el panorama del poder discrecional de la policía. Las infracciones cometidas a miembros de la policía o que miembros de la policía cometan caen bajo la competencia de los “Tribunales Penales Especiales establecidos para miembros de la S.S. y para miembros de las unidades policíacas encargados de tareas especiales”⁴⁵.

3. La policía como colonizadora. El Superior de la S.S. y Jefe de Policía de todos los países ocupados es el agente del Comisariato del Reich para el Fortalecimiento del Germanismo (Reichskommissariat für die Festigung deutschen Volkstums)⁴⁶. Este comisariato se creó en Berlín después del comienzo de la guerra y se puso a cargo de él a Himmler, Líder de la S.S. del Reich y Jefe de Policía. Las funciones del comisariato quedaron establecidas de la siguiente manera: “recuperar del extranjero el elemento alemán –Reichs- und Volksdeutsche–, regular la posición de los nacionalizados extranjeros, y dar forma a las nuevas regiones de colonización alemanas”. En este respecto Himmler declaró: “nuestra tarea es germanizar el Este, no en el viejo sentido de la palabra de llevar el idioma y las leyes alemanas a la gente que vive en esas regiones, sino en el sentido de asegurarnos de que sólo gente de sangre genuinamente alemana y teutónica viva en el Este”⁴⁷. Esta función se lleva a cabo mediante deportaciones masivas de la población nativa por parte de la policía (en países como Alsacia-Lorena, Polonia y Eslovenia), ayudando a los colonos alemanes que vienen a las nuevas regiones de los países ocupados con su asentamiento y por medio de la eliminación de propietarios de empresas y la ubicación de alemanes en su lugar.

Por motivos de colonización, la policía alemana ha establecido “Personal de Colonización” (Ansiedlungstaab), que lleva a cabo todo el trabajo técnico y político de la colonización.

⁴⁴ Decreto que suplementa el decreto de la supresión de violencia en el Gobierno General, 2 de diciembre de 1939, *Verordnungsblatt des Generalgouvernements Polen*, 1939, página 204. Véase también Adami, *op. cit.* página 606.

⁴⁵ Véase la ordenanza del 17 de julio de 1940 sobre la jurisdicción para procedimientos penales en los Países Bajos ocupados. Ver asimismo la ordenanza de Noruega del 27 de agosto de 1940 sobre el procedimiento ante el Tribunal alemán.

⁴⁶ Véase la segunda ordenanza para el cumplimiento del decreto del Führer y el Canciller del Reich sobre la organización y administración de los Territorios del oeste del 2 de noviembre de 1939.

⁴⁷ *Deutsche Arbeit*, agosto de 1942. Ver *Polish Fortnightly Review*, N° 69, página 6.

Dado que la confiscación de la propiedad es una parte integral del plan de colonización, para ciertos casos se ha otorgado a la policía la autoridad para confiscar propiedad, como se establece en la sección previa sobre el poder discrecional.

4. Eliminación de personas no deseables desde el punto de vista político y de judíos. Una de las principales funciones de la policía y de la S.S. es la eliminación de personas no deseables desde el punto de vista político y de judíos. La Gestapo administra grandes campos de concentración donde se mantiene a dichas personas, y organiza ejecuciones. Otra de las tareas principales de la Gestapo y las unidades de la S.S. es la redada de judíos en todos los países ocupados y su deportación a Polonia para su exterminio⁴⁸. El Jefe de la Gestapo en Polonia, Krüger, que murió a manos de patriotas polacos, organizó el exterminio de los guetos en ciudades polacas, con la aniquilación física de medio millón de habitantes del gueto de Varsovia. “Asimismo construyó el aparato técnico de asesinato masivo en tres ramas principales: muerte por gas en cámaras especiales, electrocución y muerte en los famosos trenes de la muerte por acción de la cal viva”⁴⁹.

5. Mano de obra. La policía es la principal responsable por reunir la mano de obra en los países ocupados y deportarla a Alemania. Llevan a cabo el registro de personas en la Oficina de Trabajo del Reich⁵⁰, y a veces hacen redadas de trabajadores en la calle mediante el empleo de fuerza física.

III. Policía local

El grado en el que los ocupantes usan a la policía local depende de si existe un gobierno “títere” o acéfalo en un país ocupado determinado o si no se estableció ninguno de estos dos tipos de gobierno. En el primer caso, los servicios de la policía local se utilizan en mayor medida que en el segundo. En los Países Bajos, el mantenimiento de la paz pública, la seguridad y el orden se pone en manos de la policía de los Países Bajos, “a menos que el Comisionado del Reich convoque a la S.S. o fuerzas policiales alemanas para que hagan cumplir sus órdenes”⁵¹. En

⁴⁸ Véase a continuación el capítulo sobre “La condición de los judíos”.

⁴⁹ *Polish Fortnightly Review*, N° 69, páginas 7-8.

⁵⁰ Proclamación sobre el ingreso al Servicio de Trabajo del Reich, Luxemburgo, 12 de febrero de 1941.

⁵¹ Ordenanza del Comisionado del Reich sobre el ejercicio de la autoridad gubernamental en los Países Bajos, 29 de mayo de 1940.

general, el Comisionado del Reich nombra y remueve del cargo a los Comisionados en Jefe de la Policía⁵². Éste es en especial el caso en los países con poco grado de colaboración como Polonia donde, por ejemplo, la policía polaca local desempeña funciones de poca importancia como el control del tránsito, la protección de edificios, el patrullaje y el control desde puestos policiales. La policía de investigación delictiva polaca investiga delitos cometidos por polacos dentro de la esfera de jurisdicción de los tribunales polacos. La policía polaca no tiene derecho a actuar si una de las partes involucradas es de origen alemán. En tal caso, la policía polaca debe ceder la investigación a la policía alemana⁵³.

IV. Las S. S. y la policía y los crímenes de guerra

La sección precedente muestra que la S.S. y la policía son uno de los principales instrumentos de administración de los países ocupados. Debería hacerse la observación de que algunos oficiales de más alto rango de la administración de los países ocupados que no llevan a cabo las funciones de la policía tienen conexiones, en lo que a organización respecta, con la S.S. y se les confieren diversos títulos de jerarquía de la S.S.

Así, la policía y la S.S. están entrecruzadas con la administración de los países ocupados.

Las funciones especiales de la S.S. y la policía les han brindado la oportunidad de perpetrar la mayor parte de los crímenes de guerra que se han cometido durante el conflicto bélico. Dado que las Naciones Unidas se han comprometido al procesamiento de dichos delitos⁵⁴, la estructura especial de la S.S. y de la policía debería ser un elemento importante en la determinación de los fundamentos para el nuevo tratamiento de estos delitos⁵⁵.

⁵² Véase la cuarta ordenanza del Comisionado del Reich para los Países Bajos sobre ciertas medidas administrativas, 20 de agosto de 1940.

⁵³ *Polish Fortnightly Review*, N° 69, página 8.

⁵⁴ Véase la Declaración de los Crímenes de Guerra, adoptada por la Conferencia de Interaliados el 13 de enero de 1942, *New York Times*, 14 de enero de 1942, página 6, columna 1. Ver también las declaraciones del Presidente de los Estados Unidos de América y del Primer Ministro Británico sobre la retribución como uno de los principales objetivos de la guerra, 25 de octubre de 1941. Departamento de Estado, *Boletín*, Volumen V, N° 122 (25 de octubre de 1941) página 317 (1943) páginas 81-88.

⁵⁵ El autor no pretende tratar de manera adecuada aquí el complejo problema de los crímenes de guerra. Lo aborda sólo debido a que la función excepcional de las fuerzas de policía y su estructura organizacional específica son algunos de los aspectos del problema en cuestión.

El análisis de las funciones específicas de la Gestapo y la S.S. y su programa y perspectiva del mundo deja como conclusión que, a la luz de su cercana conexión y de las actividades conjuntas, constituyen una asociación cuyo propósito es el de cometer delitos *in genere*. Tales delitos no sólo atentan contra la ley municipal de los países ocupados, sino también contra el derecho internacional y las leyes de la humanidad. Tal asociación equivale a lo que el derecho anglosajón denomina conspiración, o el derecho europeo continental llama asociación ilícita. Por lo tanto, la sola pertenencia a tales grupos debería tratarse como un delito, y debería castigarse a todos los miembros de la Gestapo y la S.S. por la mera razón de estar desempeñando tales funciones en los países ocupados. Además, si un miembro de la Gestapo o de la S.S. ha cometido también un delito específico, debería castigárgelo, por supuesto, por ese delito específico.

En relación con este punto surge otro problema vinculado con los crímenes de guerra, a saber (además del problema del tipo de tribunales con jurisdicción para tales casos—tribunales internacionales versus tribunales militares nacionales)⁵⁶ el problema de si el alegato de las órdenes de los superiores, es decir, el alegato de que el delincuente actuaba de acuerdo con las órdenes de sus superiores debería tomarse en consideración como una defensa justificable o no. Cualquier delincuente que apele a este alegato afirma, en efecto, estar personalmente en desacuerdo con el acto y que no lo habría cometido si no hubiera recibido la orden de hacerlo en un caso particular. Esa defensa presupone una integridad de carácter y respeto por la ley y la moral por parte del delincuente, quien sufre un conflicto entre su propia conciencia y la obligación del servicio. Sin embargo, tal alegato no puede tomarse en consideración si el delincuente comete, de manera general y habitual, delitos similares, si cree que el cometer tales delitos resulta de utilidad para él o para su grupo; o si se ha unido de manera voluntaria a una organización que aprueba y glorifica tales delitos.

A pesar de que haya en general una considerable diferencia de opinión entre las autoridades del derecho internacional sobre la admisibilidad del alegato de órdenes de superiores⁵⁷, uno debe decir que ni la S.S. ni la policía podrían recu-

⁵⁶ Véase Sheldon Glueck, "By What Tribunal Shall War Offenders Be Tried?" *Harvard Law Review*, volumen LVI (junio de 1943), página 1059; "Trial and Punishment of the Axis War Criminals", *Free World*, volumen IV (noviembre de 1942), página 138; George A. Finch, "Trial of War Criminals Discussed as Military Proceeding", *Washington Evening Star*, 26 de agosto de 1943.

⁵⁷ El *Manual of Military Law* británico (Londres, 1914), N° 443; Ministerio de Guerra de los Estados Unidos, *Basic Field Manual: Rules of Land Warfare* (Washington, 1940), artículo 347; Oppenheim, *In-*

rrir a tal alegato con fundamento suficiente. Las principales razones parecen ser las siguientes:

(1) Según las Regulaciones de La Haya, los ocupantes tienen el derecho y el deber de restaurar y mantener el orden público y la seguridad de acuerdo con las leyes en vigencia del país. En cumplimiento de esta disposición, la policía de los ocupantes debería acometer sólo actos tales que resulten necesarios para garantizar el orden y la seguridad de una región dada. No pueden involucrarse en actividades cuyo objetivo sea la destrucción de las naciones.

(2) En los países ocupados, la S.S. y la policía participan de un programa de subyugación, de explotación y de destrucción de otras naciones, para el cual recibieron capacitación mucho tiempo antes del comienzo de la guerra, y en el cual creen de manera fanática. Los crímenes de guerra por ellos cometidos no son incidentes esporádicos de mala voluntad sino componentes integrales para el cumplimiento de este programa.

(3) A diferencia del servicio militar, basado en una conscripción obligatoria, el servicio en la policía es voluntario y la admisión a las filas de la institución se basa en exámenes de competencia.

(4) El relativamente prolongado período de prueba en la etapa temporal de empleo en la Gestapo sirve para el desarrollo de un grado excesivamente alto de entusiasmo que muestran sus miembros, hecho que enfatiza aun más el elemento volitivo de las actividades de los miembros individuales de la Gestapo.

(5) El alegato de órdenes de superiores puede utilizarse, si corresponde en absoluto, para individuos en casos aislados, pero no para grandes masas de delincuentes que actúen en conjunto, pues a tal cantidad de personas en acción conjunta le resulta posible también oponerse a las órdenes contrarias a sus conciencias individuales.

(6) La gran cantidad de poder discrecional del que goza la policía alemana da a sus miembros individuales la oportunidad de tomar sus propias decisiones, por lo cual debe considerárseles responsables de manera individual.

ternational Law (Londres, 1935), volumen II, página 453, están en esencia a favor del alegato de órdenes de superiores. Véase una perspectiva similar en Ernst J. Cohn, "The Problem of War Crimes To-day" en *Transactions of the Grotius Society*, volumen 26 (1941) páginas 125, 144. En líneas generales, sin embargo, la doctrina y el ejercicio anglosajones se oponen a la justificación de crímenes de guerra sobre la base del alegato de órdenes de superiores. Véase George A. Finch, "Superior Orders and War Crimes", *American Journal of International Law*, volumen 15 (1921), páginas 440, 444; H. Lauterpacht, en su edición de 1940 de *International Law* de Oppenheim, volumen II, página 454.

CAPÍTULO III

Derecho

I. Introducción al derecho alemán

Al tomar cada nuevo país, los ocupantes han hecho costumbre el declarar, en su primera proclamación a la población, que el derecho local seguiría teniendo vigencia a menos que se opusiera al hecho de la ocupación. Si tal declaración la hiciera cualquier otro poder de ocupación que no fuera Alemania, implicaría que no habría muchos cambios en el derecho; pero cuando proviene de los ocupantes alemanes, esta declaración significa un programa de cambio de una gran porción del cuerpo de ley de un país determinado. Dado que los objetivos de la ocupación alemana no se limitan a consideraciones militares, sino que buscan la integración de los países ocupados al “Nuevo Orden Europeo” bajo la hegemonía alemana, pasa a ser obvio el hecho de que la mayoría de las leyes de los países ocupados son incompatibles con los objetivos de la ocupación alemana. Por lo tanto, los ocupantes introdujeron muchos cambios de importancia en el derecho. Estos cambios no son un fenómeno excepcional, como sucedió con las ocupaciones anteriores, sino un fenómeno masivo⁵⁸.

El derecho alemán se ha introducido en los países ocupados en diferentes grados. Puede considerarse la siguiente gradación:

1. En la Ciudad Libre de Danzig, y en Memel, y en los distritos belgas incorporados de Eupen, Malmédy y Moresnet, se introdujo casi la totalidad del cuerpo de leyes alemanas y prusianas. Esto fue posible dado que estas ciudades estaban regidas, ya desde antes de la ocupación, por una gran cantidad de leyes

⁵⁸ Véase Raphael Lemkin, “Law and Lawyers in the European Subjugated Countries” dirigido al Colegio de Abogados de Carolina del Norte, *Proceedings of the Forty-fourth Annual Session of the North Carolina Bar Association*, mayo de 1942 (Durham, N. C.), páginas 107-16.

prusianas; y en lo referente a Eupen, Malmédy y Moresnet, los ocupantes estaban ansiosos por documentar, lo antes posible, un regreso a la situación anterior a 1918, cuando estos distritos pertenecían a Alemania.

2. En Austria y en el Sudeten, se declaró que las leyes alemanas promulgadas después de una fecha específica posterior a la ocupación (para Austria, 13 de marzo de 1938 y para el Sudeten, 10 de octubre de 1938) resultaban aplicables también a estos territorios, a menos que se estipule lo contrario en la ley específica. Después de estas fechas, se introdujeron en dichos países leyes alemanas anteriores, como las Leyes de Nuremberg⁵⁹; el decreto de octubre de 1936 para la ejecución del Plan de los Cuatro Años; la ley originalmente promulgada el 1 de diciembre de 1933, y revisada el 3 de julio de 1934, para asegurar la unidad del partido y el Estado; y la Ley Reichsstatthalter del 30 de enero de 1935, que definía las tareas y los poderes de los gobernadores de las provincias del Reich. Podrían darse muchos otros ejemplos.

Estos territorios nunca han pertenecido a Alemania. Las instituciones legales de Austria tenían un gran prestigio y se basaban en las tradiciones de una larga evolución de cultura legal que también había influido a las instituciones legales de otros países. El Sudeten, tras haber estado en esta misma órbita durante siglos, compartía la evolución de las mismas instituciones legales y más tarde sufrió la influencia del derecho checoslovaco, cuando después del Tratado de Versalles se incorporó a Checoslovaquia. Por lo tanto, al principio los ocupantes se limitaban, en estos territorios, a la introducción del derecho con carácter político especial y en relación con la organización del Estado y el Nacional Socialismo, como es el caso de las Leyes de Nuremberg y una gran porción de las leyes administrativas relacionadas con la introducción de la administración del Gau.

3. En la región occidental de Polonia (incorporada a Alemania), en Alsacia-Lorena, y en Luxemburgo no se publicaron disposiciones con el propósito de que las leyes promulgadas en el Reich después de la ocupación se apliquen de manera directa en estos territorios. Por el contrario, se las tenía que introducir de manera individual en cada caso. Sin embargo, se introdujo de esta manera una gran cantidad de leyes a estas regiones, como el Código de Comercio Alemán⁶⁰, la ley de extradición alemana⁶¹, la organización alemana de

⁵⁹ En lo referente a Austria, véase el decreto del 20 de mayo de 1938, *Reichsgesetzblatt*, 1938, I, página 594.

⁶⁰ Para Polonia, véase *Reichsgesetzblatt*, 1941, I, página 319.

⁶¹ Para Polonia, véase *ibid.*, página 304.

tribunales⁶², y el Código de Abogados Alemán del 1 de noviembre de 1936⁶³. El decreto del 6 de junio de 1940⁶⁴ declaró que tanto el Código Penal alemán como una gran cantidad de leyes de carácter político y administrativo eran aplicables a la región de Polonia anexada a Alemania.

4. En el último grupo, se introdujo una gran cantidad de leyes alemanas relacionadas con la economía y el trabajo que afectaban a todos los otros territorios ocupados y al Protectorado de Bohemia y Moravia. Sin embargo, en estos países, también pasó a aplicarse la ley de la “protección de la sangre y el honor” (limitada sólo a los alemanes), y se introdujeron leyes sobre el adoctrinamiento nazi y la protección de instituciones políticas alemanas, al igual que decretos administrativos alemanes especiales.

En el protectorado de Bohemia y Moravia, la introducción del derecho alemán se llevó a cabo en un principio a través de las disposiciones de la autoridad legislativa del Protectorado. Pero más tarde, el Protector del Reich hizo un uso vasto de las medidas lo cual le confirió el derecho a cambiar la ley local.

II. Cambios en el derecho local

En la medida en que el derecho alemán no reemplaza el derecho local de las respectivas regiones, este último siguió en vigencia, pero sufrió muchos cambios esenciales. Estos cambios se introdujeron ante la presión de los ocupantes a través de los gobiernos “títeres” y acéfalos, y también la de las mismas autoridades alemanas (como se hizo de manera reiterada en Polonia y en el Protectorado de Bohemia y Moravia).

El hecho de que a veces la alteración formal del derecho no provenga de los ocupantes de manera directa, sino de los gobiernos “títeres” o acéfalos, no valida los cambios. Dichos gobiernos, actuando bajo el control de los ocupantes, obtienen su autoridad de éstos. Por lo tanto, no pueden tener derechos superiores a los de los ocupantes, y esos derechos están limitados por el artículo 43 de las Regulaciones de La Haya.

⁶² Para Polonia, ver *ibid.*, 1940, I, página 1907.

⁶³ Véase *Verordnungsblatt* para Luxemburgo, 1941, N° 15, página 104.

⁶⁴ *Reichsgesetzblatt*, 1940, I, página 844.

Los siguientes son más ejemplos de cambios producidos en el derecho local además de los mencionados en otras partes de esta obra:

Se modificó la ley holandesa de ciudadanía. Según el derecho holandés tal como existía antes de la ocupación, todo holandés que prestara servicio en un ejército extranjero perdía su ciudadanía. Pero dado que los alemanes estaban ansiosos por ver a los holandeses formar una legión antibolchevique, el Comisionado del Reich publicó un decreto a los efectos de que los holandeses que intervinieran en la batalla contra Rusia no perdieran su ciudadanía holandesa⁶⁵.

Se declararon inválidas las disposiciones del Código Penal polaco por las cuales todo juez tiene derecho a postergar la ejecución de penas que involucren la pérdida de libertad o las multas y a ejercer misericordia en cualquier otra de sus formas⁶⁶.

También se realizaron cambios en el derecho de familia de Luxemburgo, en especial en lo referente a los hijos ilegítimos⁶⁷.

En los Países Bajos, el Comisionado del Reich modificó los artículos 92 al 98 del Código Civil de los Países Bajos, según los cuales es necesario que toda mujer de dicha nacionalidad que sea menor de edad tenga el consentimiento de sus padres, abuelos o tutor local para casarse. Esto se ha hecho a los efectos de que, si una persona de esas características desea casarse con un alemán, el consentimiento del Comisionado del Reich sea suficiente⁶⁸. La sustitución de los derechos de los padres por los derechos del Comisionado del Reich es una flagrante indiferencia para con los derechos de familia, protegidos por el artículo 46 de las Regulaciones de La Haya.

III. Puntos de alejamiento del derecho

Según las concepciones alemanas, el cumplimiento de la letra y el espíritu de la ley no son obligatorios. Las siguientes instituciones del derecho alemán son una ilustración de ello:

1. El principio de analogía en el derecho penal. El 28 de junio de 1935 se introdujo una de las innovaciones más revolucionarias en el código penal alemán.

⁶⁵ *Verordnungsblatt*, 1941, N° 133.

⁶⁶ Véase la ordenanza del 19 de febrero de 1940 sobre la competencia polaca en el Gobierno General.

⁶⁷ Véase la ordenanza del 22 de marzo de 1941.

⁶⁸ Véase la ordenanza del 28 de febrero de 1941.

Hasta ese momento, había prevalecido el principio de *nula poena sine lege*, a saber, que nadie podía recibir castigo por un acto que no estuviera prohibido por la ley. Desde entonces, podía castigarse a cualquier persona si el acto guardaba una mera analogía con cualquier acto punible prohibido por la ley⁶⁹. De esa forma, los jueces podían expandir por analogía el campo del derecho penal. Para determinar qué es un caso análogo, los jueces alemanes tenían que guiarse por el “sentido común popular” y, además, por la literatura nazi, en especial *Mein Kampf* y los discursos del Führer. Esta concepción de la ley representa una invasión de los derechos del individuo⁷⁰, porque lo somete a la opinión arbitraria del juez sobre qué constituye un delito, destruye la sensación de seguridad legal y genera una atmósfera de constante temor.

A los alemanes les parecía que un derecho penal basado en el principio de analogía brindaba un instrumento expedito para la aplicación del Nuevo Orden en los países ocupados. El derecho penal alemán se introdujo, así, en las regiones anexadas⁷¹, y en los territorios no anexados los tribunales alemanes aplicaron el derecho penal alemán para juzgar a los habitantes de los países

⁶⁹ La ley alemana del 28 de junio de 1935 establece: “cualquier persona que cometa un acto que la ley declara punible o que merezca una pena de acuerdo con las concepciones fundamentales del derecho penal y el sentido común popular, será castigado. De no existir una ley penal que rijan de manera directa dicho acto, se lo castigará según los principios de la ley cuya concepción fundamental resulte aplicable por cercanía al mencionado acto”. Véase Jerome Hall, “Nulla poena sine lege” en *Yale Law Journal*, volumen 47 (1937), páginas 165-93.

⁷⁰ La innovación alemana provocó una gran crítica en los círculos legales ajenos a Alemania. El segundo Congreso Internacional de Derecho Comparado, sostenido en la Haya en 1937, formuló una resolución contra la analogía en el derecho penal. Véase en particular los informes de Schaffstein y Dahm que representan la perspectiva alemana y las observaciones que representan las perspectivas opuestas del Honorable Juez du Parc de la División de la Corte del Rey, Londres; Abd-El-Fattah El Sabet, miembro de la Suprema Corte de Egipto; Ugo Aloisi, Presidente de la Cámara Penal de los Tribunales de Casación, Roma; Hanna, Juez de la Corte Suprema del Estado Libre de Irlanda y Hall (*Rapporteur*), Pella, Racine, Geesteranus, Glaser, Wolter, Hofmannstahl, Lemkin, Donnedieu de Vabres.

El siguiente es el texto de la resolución:

“Sin expresar preferencia alguna por las ideologías legales dominantes en los diferentes países las cuales, en especial en lo referente al derecho penal, sientan sus raíces en las tradiciones, las costumbres, los valores morales, y la vida política de cada nación,

“el Congreso se expresa a favor de la preservación de la regla ‘nulla poena sine lege’ -*Voeux et Resolutions du Deuxième Congrès International de Droit Comparé*, la Haya, 4-11 Aout 1937, publié par les soins de M. Elemér Balogh, página 69.

El IVto Congrès International de Droit Pénal sostenido en París en 1937 discutió, también, el problema de la analogía en el derecho penal y llegó a conclusiones similares sobre lo inadmisibles de la analogía. Véase *Revue internationale de droit pénal*, 1938, número 1, página 55.

⁷¹ En los territorios polacos, por el decreto del 6 de junio de 1940, *Reichsgesetzblatt*, 1940, I, página 844;

ocupados⁷². Esta introducción del derecho penal alemán a los países ocupados es una violación de las Regulaciones de La Haya. Si los ocupantes consideraban que el derecho local no brindaba suficiente protección para sus intereses militares, podían introducir de manera lícita sólo las disposiciones del Código Penal alemán que apuntaran a la protección de tales intereses. No tenían derecho a introducir el Código Penal *in toto* en lo que a asuntos no militares respecta como es el caso de las relaciones de familia, la moralidad y los derechos de propiedad. Por otro lado, si los ocupantes decidían sustituir alguna otra ley por la ley local, podían hacerlo sólo a través de la sustitución de esa ley específica por la otra. A pesar de las diferencias que puedan tener los códigos penales de los distintos países, podría aseverarse con cierta seguridad que éstos están compuestos por reglas de ley estrictas y que constituyen en esencia una delimitación muy específica, por un lado, de los derechos del Estado, y por el otro, de los derechos del individuo. Pero el Código Penal Alemán, dado el principio de analogía al cual se adhiere, no puede tratarse como regulación del derecho. No contiene la protección elemental de la ley a la cual los habitantes de los territorios ocupados tienen derecho según lo establecido por el artículo 43 de las Regulaciones de La Haya. Ya se ha reconocido con anterioridad el hecho de que el Código Penal alemán no puede tratarse como regulación del derecho. Cuando, a través de un decreto, se introdujeron en Danzig, en 1935, disposiciones basadas en el Código Penal modificado por los nazis, los representantes de partidos minoritarios entablaron una demanda frente al Honorable Comisionado de la Liga de las Naciones en protesta porque los decretos violaban la Constitución de la Ciudad Libre de Danzig. La demanda se presentó más tarde ante el Consejo de la Liga, el cual votó por el envío de ésta al Tribunal Permanente de Justicia Internacional de La Haya. El tribunal emitió un aviso el 4 de diciembre de 1935⁷³, el cual en efecto sostenía que la aplicación del derecho alemán del 28 de junio de 1935 (que introducía el principio de analogía) constituía una violación a los requisitos constitucionales de que el gobierno de la Ciudad Libre estuviera regido por el derecho.

en Eupen, Malmédy y Moresnet por el decreto del 29 de julio de 1940.

⁷² En Bélgica, por la ordenanza del Comandante en Jefe del Ejército alemán del 10 de mayo de 1940; en el Protectorado de Bohemia y Moravia, por ordenanza del 14 de abril de 1939; en los Países Bajos, por ordenanza del 17 de julio de 1940; en Noruega, por ordenanza del 27 de agosto de 1940; en Yugoslavia por ordenanza del Comandante en Jefe del Ejército, promulgado en el frente sin fecha.

⁷³ Series A/Bnro. 65; M.O. Hudson, *World Court Reports*, volumen III (Washington: Fundación Carnegie para la Paz Internacional, 1938) página 516 y ss.

2. Otros puntos de alejamiento del derecho establecidos por los ocupantes. Dado que se destruyó el principio de legalidad en la determinación de los delitos y la responsabilidad penal, los ocupantes pudieron introducir el principio de retroactividad e incluso castigar bajo el supuesto de una culpa futura, una innovación sin igual en el derecho moderno. En algunas instancias, los ocupantes han ordenado que se impusieran las penas por actos cometidos antes de la ocupación⁷⁴. En Bélgica, la ordenanza sobre los fiduciarios de empresas del 29 de abril de 1941 se aplicó de manera retroactiva a partir del 1 de febrero de 1941 y las violaciones de esta ordenanza resultaron punibles mediante la aplicación de multas o encarcelamiento. En Luxemburgo, el decreto del 15 de enero de 1941 sobre los ataques insidiosos al partido y al Movimiento (Movimiento Nacional alemán), con el castigo de la pena de muerte en casos serios, se aplicó de manera retroactiva a partir del 1 de diciembre de 1940.

Además de la retroactividad, se introdujo la suposición de culpa futura mencionada anteriormente. De acuerdo con la ordenanza del Comisionado del Reich para los Países Bajos del 4 de julio de 1940, pueden imponerse penas de confiscación en los casos en los cuales “deba suponerse” que una persona cometerá en el futuro actos hostiles contra el Reich alemán y contra Alemania⁷⁵.

En algunas instancias, los ocupantes han declarado que las autoridades no estarán limitadas por la ley en algún respecto o que algunos asuntos legales en rigor se resolverán sin recurrir a procedimientos judiciales. Así, la ordenanza del Comisionado del Reich para los Países Bajos que establece cortes marciales administrativas ha creado la institución de un agente especial para el área en la cual se ha decretado la corte marcial administrativa. Este agente especial toma el mando de toda la administración pública y, para el cumplimiento de sus tareas, “no estará limitado por la ley”⁷⁶. Asimismo, como se mencionó en el capítulo anterior, cuando el Gobernador General de Polonia introdujo el 24 de enero de 1940 un decreto de confiscación de la propiedad privada, eximió a la policía del cumplimiento de las disposiciones de este decreto para ciertos casos en los que estuvieran ordenando la confiscación⁷⁷.

⁷⁴ “Los tribunales de las fuerzas armadas tendrán asimismo competencia para juzgar delitos cometidos antes de la ocupación de las fuerzas alemanas”. Véase la ordenanza sin fecha del Comandante en Jefe del Ejército de Yugoslavia, emitida en el frente.

⁷⁵ El basar penas en suposiciones de culpa futura es una institución del derecho germano medieval, en especial como se lo codificó más tarde en la *Constitutio Carolina criminalis*.

⁷⁶ Véase ordenanza del 19 de marzo de 1941.

⁷⁷ En lo referente a los desvíos con respecto a la ley, en especial por parte de la policía, véase anteriormente el capítulo sobre la “Policía”.

La separación entre administración y derecho en los países ocupados parece estar en la misma línea de la completa abolición de la legalidad en la vida pública alemana. El 20 de agosto de 1942, Hitler emitió un decreto mediante el cual otorgaba poderes especiales absolutos al ministro de Justicia del Reich. El decreto dice: “Es necesaria una administración de justicia enérgica para el cumplimiento de las tareas del Gran Reich Alemán. Por ende, ordeno y otorgo poder al Ministro de Justicia del Reich para organizar una administración de justicia nacional socialista y para emprender todas las medidas necesarias, según mis instrucciones y pautas, en colaboración con el Ministro del Reich y Jefe de la Cancillería del Reich al igual que con el Jefe de la Cancillería del Partido. El Ministro de Justicia del Reich puede, de aquí en más, apartarse del derecho actual”⁷⁸.

Los ocupantes no pueden justificar la introducción del derecho alemán en los países ocupados recurriendo a la necesidad militar. El propósito de la introducción masiva del derecho alemán a las regiones anexadas estuvo dictaminado por su deseo de agregar estas regiones al Gran Reich Alemán lo más pronto posible. Dado que la anexión constituye de por sí una violación del derecho internacional, todas las acciones tendientes a estos propósitos deben considerarse ilegales. La introducción del derecho alemán y la modificación del derecho local en las regiones no anexadas están dictadas, como lo refleja el carácter de las leyes, por el plan de los ocupantes de integrar estos países al Nuevo Orden Europeo. Los ocupantes no pueden justificar tal introducción del derecho alemán con un alegato de necesidad militar (artículo 43 de las Regulaciones de La Haya), pues la integración de los países ocupados al Nuevo Orden es obviamente un objetivo político y no guarda una relación realista con las necesidades del ejército o la conducción exitosa de las operaciones militares. Por lo tanto, no puede clasificarse como una medida dictada por la necesidad militar. Las Regulaciones de La Haya no contemplaron el que un ocupante debiera emprender planes o acciones que se extendieran hasta el período de la posguerra.

Además, debe preverse también la substancia ideológica del derecho alemán. Puede decirse que el derecho alemán está privado de contenido moral alguno y de limitaciones de sí mismo, por lo cual es en esencia utilitarista. El derecho es, para los alemanes, lo que les resulta útil a ellos⁷⁹.

⁷⁸ *Reichsgesetzblatt*, 1942, N° 91.

⁷⁹ En la sesión de la Academia de Derecho alemán en Berlín, en noviembre de 1939, Hans Frank, el pre-

El derecho alemán se basa en el principio de discriminación y no en el de igualdad. Está subordinado al Estado y no protege los derechos del ciudadano. En este aspecto, niega el principio general y el propósito del derecho, porque el individuo, como la parte más débil en sus relaciones con el Estado, necesita que la ley lo proteja más de lo que protege al Estado. El derecho alemán no se concibe como justicia humana. Recurre a técnicas legales tan sólo como un medio de coacción administrativa⁸⁰.

El derecho alemán es cruel en su contenido. No sólo ha revivido el *jus talionis* —el principio de ojo por ojo, diente por diente—, sino que lo ha superado con la exigencia de penas de una proporción de diez ojos por uno, o de castigos que no guardan proporción alguna con el delito cometido. Ha separado a la ley de la moralidad y la misericordia⁸¹.

En consecuencia, la introducción del derecho alemán en los países ocupados no sólo viola las Regulaciones de la Convención de La Haya sino que también va en contra de los principios del derecho de las naciones y de las leyes de la humanidad⁸².

sidente de la mencionada Academia y ex ministro de Justicia del Reich, a quien se nombró Gobernador General de Polonia, declaró: “Nos sentimos orgullosos de haber construido nuestros principios legales de manera que nada deba modificarse en la guerra. El derecho es lo que resulta útil y necesario a la nación alemana; ilícito es cuanto daña los intereses de la nación alemana. Estos principios nos guían en estos tiempos” —*Juristische Wochenschrift*, diciembre de 1939.

⁸⁰ Tratado en “The Legal Framework of Totalitarian Control over Foreign Economies”, de Raphael Lemkin, ante la División de Derecho Internacional y Comparado del Colegio Estadounidense de Abogados en Indianápolis, 29 de septiembre al 3 de octubre de 1941.

⁸¹ Véase el decreto del 19 de febrero de 1940 que prohíbe a los jueces polacos ejercer misericordia o dar libertad condicional; también el decreto del 22 de diciembre de 1941 que establece la pena de muerte por refugiar judíos (una negación del más misericordioso de los derechos humanos, el de brindar ayuda en la desgracia). Este carácter despiadado del derecho alemán y las implicaciones emergentes para la vida legal de los países ocupados dio cabida a la adopción de una resolución del Colegio Estadounidense de Abogados en su sesión de Indianápolis en octubre de 1941, según lo propuso el difunto John T. Vance, bibliotecario legal del Congreso y el juez Keaton de Oklahoma:

“En tanto, la profesión legal de aquellas naciones a las cuales los poderes de Eje han privado de manera despiadada de su soberanía ha sido reducida a la condición de dependencia servil o se ha abolido por completo, y se ha ejecutado, encarcelado o forzado a buscar refugio en tierras lejanas a muchos de nuestros colegas; quede, desde ahora

Resuelto que el Colegio Estadounidense de Abogados expresa a sus hermanos europeos en desgracia su más profunda empatía y la esperanza de que llegue pronto el día en que sus países se liberen y se restaure la confianza y el honor”. —*American Bar Association Journal*, volumen 27 (1941) página 726.

⁸² Véase el preámbulo a la IVta Convención de La Haya.

CAPÍTULO IV

Tribunales

Los ocupantes han introducido importantes cambios en la organización de los tribunales en los países ocupados. Una gran parte de las competencias han quedado en manos de los tribunales alemanes, y sus jurisdicciones varían a veces de un país a otro. Incluso dentro de un mismo país las imprecisas delimitaciones de competencia aumentan la sensación de inseguridad legal.

1. Tribunales alemanes

Una característica común de los tribunales alemanes es que no se cuidan lo suficiente los procedimientos para salvaguardar los derechos del acusado. Por ejemplo, en algunos casos no se llevan a cabo investigaciones previas, como sucede en los juicios ante tribunales especiales o cortes marciales⁸³. Además, no es posible apelar las decisiones de los tribunales especiales, aun cuando en algunos países, como es el caso de Polonia, éstos tienen el poder para dictar la pena de muerte. Se notifica al acusado sobre el juicio con hasta veinticuatro horas de antelación, y puede tener un abogado para defenderse sólo si resulta “conveniente”⁸⁴. En términos generales, sólo pueden presentarse abogados alemanes, aunque en casos excepcionales, si las autoridades alemanas lo permiten, pueden presentarse miembros del colegio local de los países ocupados ante los tribunales alemanes para defender a sus compatriotas.

En el Ostland se estableció un régimen en especial severo en lo que al recurso legal respecta. Según el decreto del Comisionado del Reich para el Ostland, los

⁸³ Para Noruega, véase la ordenanza del 27 de agosto de 1940.

⁸⁴ Para Polonia, véase el decreto del 19 de febrero de 1940; para Noruega, véase la ordenanza del 27 de agosto de 1940.

judíos no tienen derecho a recurrir a la justicia para objetar las decisiones del tribunal alemán. Además, el Comisionado del Reich para el Ostland puede quitar, según lo decida, a grupos enteros de personas el derecho al recurso legal⁸⁵.

La ordenanza del 17 de julio de 1940 violó el principio, admitido en general, de que un juez de jurisdicción original no pueda actuar como juez en una apelación del mismo caso al establecer que cualquier juez cuyo dictamen se haya objetado mediante una petición de nulidad no está descalificado para formar parte del tribunal completo de tres jueces que tome una decisión sobre dicho pedido.

La falta de seguridad del acusado aumenta aun más ante lo no definitivo de la decisión. Según la ordenanza antes mencionada del Comisionado del Reich para los Países Bajos, el Fiscal General puede, dentro del año posterior al dictamen del tribunal alemán, emitir un pedido para declarar nula esa decisión. Si el Comisionado del Reich declara nula la decisión, no sólo hay un juicio *de novo*, sino que el tribunal está “obligado a acatar” el mandato del Comisionado del Reich en lo referente a la ley aplicable contenida en las razones dadas para la anulación de la decisión original. Así, el Comisionado del Reich no sólo supervisa la justicia, sino que dirige las decisiones de los tribunales.

Una de las características llamativas de la organización de estos tribunales es la introducción del principio de extraterritorialidad para los alemanes en los países ocupados, así como el hecho de que los tribunales no sean las únicas instituciones con poder para ejercer funciones judiciales. Los comandantes militares alemanes de Francia, los gobernadores de distrito de Polonia y los oficiales de la S.S. de Polonia pueden establecer penas para los habitantes. Dado que tienen la autoridad para emprender tales acciones sin procedimiento judicial alguno, el ejercicio de este poder se conoce como “competencia penal sumaria”. Es posible una apelación ante el superior del oficial que ha dado la orden de castigo dentro de las veinticuatro horas posteriores al dictamen⁸⁶. En Yugoslavia, los comandantes militares, y en Polonia los oficiales de la S.S. pueden ordenar confiscaciones y embargos sin procedimiento judicial alguno, y sin que el acusado tenga derecho a una revisión de la decisión⁸⁷. En Francia, los comandantes

⁸⁵ *Verordnungsblatt*, 1941, página 31.

⁸⁶ Véase la ordenanza para los comandantes de distrito de la Francia ocupada del 10 de septiembre de 1940.

⁸⁷ Véase la ordenanza del Comandante del Ejército Alemán en Serbia del 22 de diciembre de 1941; y el decreto del Gobernador General de Polonia del 24 de enero de 1940.

alemanes pueden imponer multas de hasta 30.000 Reichsmarks y, si no se puede pagar la suma, prisión por hasta seis semanas⁸⁸.

En la organización judicial de la Europa ocupada prevalecen los siguientes tipos de tribunales:

1. Tribunales militares, llamados también “tribunales de las fuerzas armadas” (Wehrmichtsgerichte). Los tribunales militares tratan casos sobre traición militar, delitos relacionados con actividades del ejército o que perjudican a las fuerzas armadas alemanas o sus miembros e incluso delitos cometidos en establecimientos utilizados por las fuerzas armadas alemanas o para los propósitos de éstas.

2. Tribunales especiales. La competencia de los tribunales especiales varía de un país a otro. En su mayoría, no se define de antemano sino que se prevé en cada decreto especial emitido por los ocupantes alemanes para la protección de intereses especiales, y en general se establece en estos mismos decretos que los delitos se tratarán en tribunales especiales. Así, los tribunales especiales, en Polonia por ejemplo, tratan casos relacionados con las violaciones del derecho sobre el saludo alemán⁸⁹, con el requisito legal de que los judíos usen una insignia⁹⁰, con la ley que establece un Banco de Emisión en Polonia⁹¹, con los diferentes decretos sobre confiscación de la propiedad⁹², etc. En Noruega, una vez más, los tribunales especiales tratan casos relacionados con las violaciones de la ley que prohíbe los partidos políticos⁹³, así como los casos relacionados con la violación de la ley que prohíbe las actividades en nombre de la Casa Real de Noruega⁹⁴; mientras que en Luxemburgo los tribunales especiales tratan casos relacionados con la alteración del orden público o las actividades de enemigos de Alemania o de los alemanes, conversaciones con prisioneros, el cese de trabajo en desatención de los intereses alemanes⁹⁵, etcétera.

⁸⁸ *Verordnungsblatt*, 1939, página 62.

⁸⁹ *Verordnungsblatt*, 1939, página 62.

⁹⁰ Ordenanza del 23 de noviembre de 1939, *Verordnungsblatt*, 1939, N° 8, página 61.

⁹¹ Decreto del 15 de diciembre de 1939.

⁹² Véase el decreto del 24 de enero de 1940.

⁹³ Véanse las ordenanzas del 25 de septiembre y del 25 de octubre de 1940.

⁹⁴ Véanse las ordenanzas del 7 de octubre y del 25 de octubre de 1940.

⁹⁵ Véase la ordenanza del 20 de agosto de 1940.

Los tribunales especiales son alemanes, excepto en Noruega, donde este tipo de tribunales recibe el nombre de “Corte Suprema de Noruega” en los cuales el Comisionado de Estado del Ministerio de Justicia o, más recientemente, el ministro de Justicia nombra los jueces noruegos. Véase la ordenanza del 25 de octubre de 1940.

3. Cortes marciales. Estas cortes tratan casos que involucren ataques contra la administración alemana (y a veces el ejército alemán) tanto como ataques contra individuos alemanes debido a su nacionalidad⁹⁶. En los Países Bajos se las denomina “Cortes marciales administrativas”, y su competencia en el lugar es muy general, pues se la define como responsable de tratar casos que involucren la participación intencional “en actividades que probablemente alteren o pongan en peligro el orden público y la seguridad de la vida pública” o la violación intencional de las “órdenes especiales del Comisionado del Reich”. A pesar del carácter general de su competencia, las penas que impone son muy definidas, a saber, la de muerte y, en casos menos serios, la de trabajo forzado o bien de por vida o bien por un período de no menos de diez años⁹⁷.

4. Tribunales alemanes de competencia general. Estos tribunales se denominan tribunales alemanes de competencia original y tribunales superiores alemanes (en general con una función de tribunales de apelación), y tienen competencia tanto en casos civiles como penales. Su competencia penal incluye los casos que involucren a ciudadanos alemanes. Así, si un ciudadano alemán comete un delito en conspiración alguna con uno o más habitantes del país ocupado, el caso debe tratarse ante el tribunal alemán⁹⁸. Los tribunales alemanes juzgan también a los no alemanes en casos que involucren intereses alemanes. Tales intereses se definen como aquellos que involucran delitos contra el Gran Reich Alemán o el Partido Nacional Socialista en actos contra alemanes o personas al servicio de Alemania, y en delitos cometidos durante el servicio para las autoridades alemanas (o en instalaciones utilizadas por las autoridades alemanas) al igual que en actos de saqueo⁹⁹. En materia de competencia civil, el principio adoptado es que los casos en los cuales incluso una de las partes es alemana deben tratarse ante tribunales alemanes.

II. Tribunales locales de los países ocupados

Los tribunales locales de los países ocupados quedaron o bien abolidos por completo, o limitados en lo que a su competencia y organización respecta. Así,

⁹⁶ *Verordnungsblatt* para Polonia, 1939, páginas 8, 10, 223.

⁹⁷ Véase la ordenanza del 19 de marzo de 1941.

⁹⁸ Véase el decreto del 19 de febrero de 1940 sobre la competencia alemana en el Gobierno General.

⁹⁹ En lo referente a Polonia, véase *ibid*; para los Países Bajos, véase la ordenanza del Comisionado del Reich del 17 de julio de 1940.

se abolieron las Cortes Supremas de Polonia, Austria y Luxemburgo. En las regiones anexadas de Polonia occidental, Eupen, Malmédy y Moresnet, y en Austria se abolieron todos los tribunales locales y se introdujeron tribunales alemanes en su lugar; dichos tribunales dictan sentencias mediante el mismo método de los tribunales del Gran Reich Alemán, a saber, “en el nombre del pueblo” (im Namen des Volkes). En otros territorios ocupados, se conservaron los tribunales locales con una jurisdicción limitada. Estas limitaciones derivan de: (1) el otorgamiento del privilegio de la extraterritorialidad para los habitantes alemanes y (2) la estricta supervisión de tribunales locales por parte de autoridades alemanas.

El principio de extraterritorialidad se introdujo mediante la disposición que excluye a los habitantes alemanes de los países ocupados de la competencia de los tribunales locales¹⁰⁰. Si una de las partes es un alemán, o si su nacionalidad no está definida, entonces el caso debe presentarse ante un tribunal alemán. Los tribunales polacos no pueden siquiera dar audiencia a un testigo alemán.

Como se ha indicado, la supervisión de los tribunales locales por parte de autoridades alemanas es muy estricta. En la ordenanza del Comisionado del Reich para los Países Bajos del 29 de mayo de 1940 se declaró que la magistratura es independiente; pero en el mismo decreto se afirmó que “el Comisionado del Reich determinará qué veredictos deben presentarse para su confirmación antes de emitirse la ejecución”. En Polonia, las autoridades alemanas pueden retirar cualquier caso de los tribunales polacos y transferirlo a un tribunal alemán. Un tribunal alemán puede dejar sin lugar los veredictos de un tribunal polaco y tratar el caso *de novo*¹⁰¹.

*

La organización de los tribunales alemanes y los cambios en la organización de los tribunales locales han producido una desintegración de la organización judicial existente. Estos cambios trajeron como colación la abolición de la seguridad legal, un principio de organización judicial sobre la cual la estructura social de las naciones de las regiones ahora ocupadas se ha basado durante siglos. En particular, la destrucción de todas las salvaguardas del acusado en el proce-

¹⁰⁰ En lo referente al Protectorado de Bohemia y Moravia, véase el decreto del 14 de abril de 1939.

¹⁰¹ Véase el decreto del 19 de febrero de 1940.

dimiento penal debe considerarse un regreso a los tiempos en los cuales la vida y la libertad de un ciudadano estaban a la merced de la práctica arbitraria de la emisión *de lettres de cachet*. En este respecto, la actual organización de los tribunales representa una violación del artículo 43 de las Regulaciones de La Haya, donde el requisito esencial es que los ocupantes respeten las instituciones legales del país ocupado (un requisito que asimismo implica que debería respetar la organización de los tribunales).

CAPÍTULO V

Propiedad

1. Nuevos métodos de tratamiento de la propiedad por parte de los ocupantes

Los ocupantes han introducido nuevos métodos en el tratamiento de la propiedad. Éstos consisten principalmente en la expansión ilimitada de la institución de embargo y administración forzada, y el manejo de los bienes no sólo como un medio para enriquecer a los ocupantes, sino también con fines políticos para la aplicación del Nuevo Orden.

El embargo por sí mismo, según el decreto del Comandante en Jefe del Ejército alemán de Bélgica, con fecha del 20 de mayo de 1940, no anula el título de propiedad, pero restringe el derecho del propietario a disponer de sus bienes. No obstante, el principio de embargo según lo aplican los ocupantes alemanes, es con frecuencia un paso preliminar a la confiscación, aun cuando en algunos casos la propiedad embargada pueda liberarse. La transferencia de la propiedad embargada a otras personas puede llevarse a cabo sólo con permiso especial de las autoridades y con la condición de que tal transferencia contribuya a los intereses del “bienestar económico general”. La propiedad embargada es, por regla, puesta bajo la administración forzada de fideicomisarios especiales (Treuhänder) quienes rinden cuentas a agencias de fideicomiso especiales denominadas Treuhandstellen. A veces, en casos excepcionales, el propietario tiene permiso para actuar como administrador de su misma propiedad embargada.

El hecho de que los ocupantes consideren el embargo de propiedad un elemento muy importante para la administración resulta obvio a partir del decreto publicado en la Polonia anexada el 7 de septiembre de 1940. Este decreto impone severas penas a personas que retengan propiedades embargadas por las autoridades alemanas. Asimismo se declara en dicho decreto que “si el cul-

pable actúa desde un lugar de oposición al nuevo orden político, o si el caso resulta en particular serio por alguna otra razón, entonces se impondrá la pena de muerte”¹⁰². Un decreto para el Gobierno General de Polonia confiere al Superior de la S.S. y al jefe de Policía el derecho a ordenar el embargo, con el objeto “de aumentar el poder de ataque de las unidades de la policía uniformada y de la S.S. armada”¹⁰³.

Para todos los fines prácticos, el embargo, dada su duración, equivale a la confiscación dado que, como regla general, el propietario no tiene permiso de participar ni en la administración ni en el beneficio de su propiedad. Sólo en casos excepcionales recibe pequeños montos para su subsistencia, según lo decida el administrador de la propiedad embargada. Dado que el propietario puede esperar la restitución de la propiedad sólo después de que se haya derrotado a los ocupantes, las consecuencias del embargo y de la confiscación dentro del período de ocupación son prácticamente las mismas.

Los nuevos métodos que han introducido los ocupantes en esta guerra consisten en la creación de un sistema de remoción de propiedades de grupos enteros de población y en el goce de sus títulos por parte del Estado alemán, los alemanes u otras personas que colaboren con Alemania. De esta manera, se han embargado y en gran parte confiscado las propiedades de millones de judíos, polacos, serbios, franceses, noruegos, luxemburgueses, griegos, checos y belgas.

1. Propiedad del Estado. Los ocupantes han embargado no sólo la propiedad móvil del Estado, sino también los bienes raíces que a éste pertenecen, acción que viola el Artículo 53 de las Regulaciones de La Haya. Además, al embargar la propiedad del Estado, los ocupantes no se han limitado al uso de los bienes raíces que a éste pertenecen, sino que han recurrido a la venta de los mismos, lo cual viola el artículo 55 de las Regulaciones de La Haya antes mencionadas, dado que, según dicho artículo, los ocupantes sólo tienen el derecho a actuar en función de administradores y usufructuarios de los bienes inmuebles que pertenezcan al Estado. No pueden asumir título de propiedad alguno.

A pesar de esta disposición, el Comisionado del Reich para los Países Bajos emitió un decreto el 4 de octubre de 1940 que estipulaba la venta de inmuebles pertenecientes al Estado holandés. Dado que, para el derecho holandés¹⁰⁴, el se-

¹⁰² Artículo 20.

¹⁰³ Véase el decreto del 24 de enero de 1940.

¹⁰⁴ Véase la ley del 29 de agosto de 1848 (*Staatblad*, N° 39) modificada por la ley del 8 de abril de 1937 (*ibid.* nro. 403).

cretario general de un ministerio no tiene derecho a actuar como vendedor de una propiedad del Estado bajo su autoridad, el Comisionado del Reich le ha conferido de manera arbitraria tal derecho al Secretario General del Ministerio de Economía y, de esa manera, ha modificado las leyes básicas de los Países Bajos para hacer posible la venta de propiedad estatal holandesa bajo la dirección de la autoridad alemana¹⁰⁵. El cambio mencionado de las leyes básicas de los Países Bajos es, una vez más, una violación del artículo 43 de las Regulaciones de La Haya, que establece que los ocupantes deberán respetar las leyes vigentes del país “a menos que resulte absolutamente imposible”. Obviamente, no existen problemas de necesidad militar en el hecho de que los ocupantes acometan transacciones ilegales de propiedad sólo por razones políticas del Nuevo Orden. En este caso particular, se vendían los inmuebles a alemanes y a holandeses pronazis como una recompensa parcial por sus actividades pronazis.

2. Propiedad privada. En lo referente a la propiedad privada, los métodos adoptados para los países ocupados del oeste fueron diferentes a los empleados en los territorios ocupados del este, en especial Polonia. En los primeros, se está embargando y confiscando la propiedad privada sobre todo para forzar a la población a colaborar con el Nuevo Orden, mientras que en Polonia el objetivo del embargo y la confiscación es el quitar a los polacos la propiedad y el dársela a los alemanes. Así, los ciudadanos de los Países Bajos y de Luxemburgo pueden perder sus propiedades si no están dispuestos a promover el germanismo, mientras que a los polacos se les están quitando por la simple razón de ser polacos y de que dicha propiedad se necesita para la ubicación de colonos alemanes. Los siguientes decretos ilustran los métodos mencionados:

En Luxemburgo, el 1 de marzo de 1941 el Gauleiter y Jefe de la Administración Civil promulgó un decreto que en su Sección I dice:

Para las empresas de comercio y las industrias cuya administración no esté dispuesta a promover el germanismo en todo momento y sin reserva alguna, el Jefe de la Administración Civil puede emitir ordenanzas que aseguren el establecimiento de condiciones que cumplan con la administración alemana en Luxemburgo.

Las mismas se pondrán en práctica si la administración de una empresa de comercio o industria no cumple con las obligaciones concomitantes de los prin-

¹⁰⁵ Aparentemente, los ocupantes estaban ansiosos por hacer que el gobierno acéfalo holandés figurara como vendedor de los inmuebles estatales holandeses para generar más confianza en el comprador.

cipios generales de una Comunidad Nacional Socialista de Trabajadores o viola las ordenanzas e instrucciones del Jefe de la Administración civil o sus representantes designados.

El Jefe de la Administración Civil puede, por ordenanza especial, impedir a los administradores de empresas ejercer su autoridad, y por ordenanza definida, su posición legal con respecto a la empresa, y puede designar comisionados en su lugar que ejerzan la autoridad de la manera requerida. Estas ordenanzas no estarán sujetas a examen alguno por parte de los tribunales de competencia general. El costo concomitante de la actividad de tales comisionados estará a cargo de la empresa¹⁰⁶.

En los Países Bajos, el Comisionado del Reich emitió, el 4 de julio de 1940, un decreto que permite la confiscación de propiedad no sólo ante actividades hostiles para con el Reich alemán o para con el germanismo, tanto perpetradas como tentativas, sino también en los casos en los que “debe suponerse” que una persona ejercerá en el futuro actividades hostiles al Reich alemán o al germanismo. De esa manera, la confiscación se basa no sólo en la culpa real, sino también en la suposición de culpa futura. Este decreto tiende a crear en la población holandesa una sensación de inseguridad y miedo y una disposición para cumplir con todos los pedidos de los ocupantes.

En la región occidental de Polonia anexada al Reich, la falta de respeto que se muestra por la propiedad privada es un fenómeno masivo. Los ocupantes están confiriendo a los ciudadanos alemanes la propiedad de tierras, empresas e incluso bienes muebles polacos, siempre y cuando, en el caso de estos últimos, tenga un valor lo suficientemente elevado. El decreto del 17 de septiembre de 1940 permite el embargo masivo y la confiscación masiva de propiedades en Polonia, bajo el supuesto de que la propiedad resulta necesaria para el “bienestar público, en particular para los intereses de defensa del Reich o el fortalecimiento del germanismo“. Al apropiarse de las propiedades polacas, el Comisionado del Reich para el Fortalecimiento del Germanismo tiene competencia en la agricultura, dado que las granjas embargadas a los polacos se otorgan a los colonos alemanes. Las intenciones de dichos embargo y confiscación para promover el germanismo resultan obvias también por el artículo 13 del mencionado decreto del 17 de septiembre, que establece que debe suspenderse el embargo si el pro-

¹⁰⁶ *Verordnungsblatt*, 1941, N° 17, página 119.

pietario del inmueble prueba ser un ciudadano alemán¹⁰⁷. Ante la comparación de la disposición del artículo 46 de las Regulaciones de La Haya (el que la propiedad privada debe respetarse y no puede confiscarse) con los textos de los mencionados decretos alemanes sobre el tratamiento de la propiedad, la ilegalidad de las confiscaciones y los embargos resulta tan obvia que es innecesario seguir discutiendo sobre ella.

3. Control de las transacciones en la propiedad. Dado que los ocupantes tratan la propiedad como una herramienta de control político, las transacciones con bienes, en especial los de carácter más importante, están licenciadas. El control introducido en tales transacciones abarca productos tales como la comida, las materias primas, los productos agrícolas, los materiales semimanufacturados y otros suministros. El decreto del Comandante en Jefe del Ejército alemán del Oeste del 20 de mayo de 1940 sobre embargos declaró que la transacción de estos bienes, con ciertas excepciones, está sujeta al consentimiento del Grupo del Ejército en los territorios de los Países Bajos, Bélgica, Luxemburgo y Francia. En dichos territorios ocupados durante la actual guerra entre Rusia y Alemania, las transacciones con bienes raíces, al igual que las transacciones que involucren la adquisición de empresas y sus acciones, están sujetas a la licencia de autoridades alemanas.

4. Métodos de compra. Dada la sobrevaluación de la moneda alemana en relación con las monedas locales, cuyo valor también está aumentado como consecuencia de la presión económica alemana, los alemanes han conseguido una posición hegemónica en la compra de empresas privadas. Así, muchas empresas que pertenecen a habitantes de los países ocupados pasaron a manos alemanas en su totalidad, o en una proporción de al menos un 51 por ciento, en muchos casos a través de la coacción. Dado que la libertad de contrato, al igual que la teoría del precio justo (de acuerdo con la doctrina de *laesio enormis*), es un componente esencial de las leyes de varios países ocupados, debe considerarse que estos métodos de compra violan las reglas sobre la propiedad privada según las define el artículo 46 de las Regulaciones de La Haya.

5. Los ocupantes y el Sistema Comunitario de Propiedad. El que la propiedad privada no sea una institución respetada, como tal, ni por el Nacional Socialismo en general ni por los ocupantes alemanes en particular resulta obvio por

¹⁰⁷ Sobre el tratamiento de la propiedad, véanse también los capítulos sobre “La condición de los judíos” y “Polonia” a continuación.

el trato que en el Ostland se hace de la propiedad privada. En las primeras proclamações emitidas por los ejércitos alemanes al ocupar Lituania, Latvia y Estonia (en aquella época bajo el dominio de Rusia), se prometió la restauración de la propiedad privada a la población local como un “medio de regresar a la forma de vida adaptada a una sociedad civilizada”. Sin embargo, los ocupantes pronto descubrieron que la colectivización de las propiedades introducida por Rusia durante su ocupación resultaba útil a los alemanes. Las granjas colectivas (kolhozy) o las granjas estatales (sovhozy) y las instituciones de concentración industrial tal como las asociaciones, carteles y fideicomisos brindaban a la economía de guerra alemana la centralización del control. Por ende, los ocupantes eran renuentes a aceptar la idea de restauración. En las regulaciones emitidas de acuerdo con el decreto del 17 de octubre de 1941, el Comisionado General de Riga anunció que, con el objeto de evitar alteraciones excesivas en la vida económica normal a través de las medidas tomadas para la restauración de la propiedad privada, la liquidación del sistema bolchevique debía realizarse paso a paso. De igual manera, una ordenanza del 29 de noviembre de 1941 sobre la reconstrucción económica en el Ostland, considera ilícito que las empresas económicas, al igual que los establecimientos agrícolas y forestales, se separen de sus organizaciones económicas estatales existentes sin permiso. Sin embargo, más tarde se anunció un regreso a la propiedad privada en las regulaciones que el Comisionado General de Riga emitió el 16 y 23 de diciembre de 1941. El objetivo principal de estos decretos y regulaciones no es, sin embargo, establecer la institución legal de la propiedad privada, sino crear un incentivo para que la población local contribuya en un mayor grado a los intereses alemanes. No todos los propietarios desposeídos pueden recuperar sus propiedades; por el contrario, éstos las recuperarían sólo si probaran ser administradores calificados de las empresas que resulten de utilidad para la misma empresa en la economía de guerra alemana. El candidato al derecho de conservar la propiedad privada debe enviar los documentos necesarios o, de lo contrario, probar que ha desempeñado una actividad durante al menos cinco años en una profesión dada. Para corroborar su aptitud profesional, puede solicitarse al candidato que pase un examen¹⁰⁸.

Como resultado del ejercicio de los ocupantes, la propiedad de Europa ha perdido las bases legales y se ha vuelto objeto de técnicas administrativas utilitarias. Por lo tanto, puede afirmarse que no sólo se han violado las regulaciones

¹⁰⁸ Véase “Regreso a la propiedad privada” en el capítulo sobre los “Estados del Báltico”, páginas 120-23.

de la Convención de la Haya, sino también su propósito principal, que consiste en salvaguardar los principios aceptados de moralidad y orden social, a los cuales adhieren los pueblos de la mayoría de los países ocupados y de los cuales es parte integral el respeto por la propiedad privada. Los filósofos sociales y estadistas deben prestar cuidadosa atención al fenómeno de la destrucción de la institución de la propiedad privada en Europa durante la guerra actual, el cual será aún más amplio si la guerra se prolonga y puede resultar significativo para los acontecimientos futuros del período de la posguerra.

II. Plan para la restitución de la propiedad después de la liberación

Cada ocupación militar trae aparejados cambios en las relaciones de propiedad, y después de cada guerra, han sido necesarios ajustes en los títulos de propiedad. El gobierno del país ocupado, tras recuperar el control de su territorio, promulga leyes y regulaciones para poner en práctica tales ajustes. Durante la Primera Guerra Mundial, las autoridades francesas y belgas no reconocieron, después de la ocupación, los cambios de título de propiedad realizados bajo la presión política o por razones de contingencias militares en la Francia y la Bélgica ocupadas y se promulgaron leyes especiales para invalidar los contratos que involucraban transacciones con propiedades durante el período de ocupación¹⁰⁹. Las medidas ilegales de desposesión, los métodos para comprar propiedades, al igual que el uso de coacción en la recuperación de los títulos de territorios bajo la ocupación alemana durante la actual guerra hicieron que las Naciones Unidas emitieran una declaración el 5 de enero de 1943 en la cual se reservaban el derecho “de declarar inválida cualquier transferencia de propiedad, derechos e intereses o tratos con los mismos” en territorios bajo ocupación enemiga¹¹⁰. Incluso antes de dicha fecha varios gobiernos en exilio habían emi-

¹⁰⁹ En lo referente a Francia, véase “Loi relative aux saisies et ventes effectuées en pays ennemi, dans les territoires occupés par l’ennemi et en Alsace-Lorraine », 8 de noviembre de 1917 (*Journal Officiel*, 11 de noviembre de 1917) en *Législation de la Guerre de 1914* (París: L. Tenin (1915-19), volumen 8, página 123.

¹¹⁰ “Declaración sobre la Transferencia Forzada de Propiedad en el Territorio controlado por el Enemigo: “La Unión de Sudáfrica, los Estados Unidos de América, Australia, Bélgica, Canadá, China, la República de Checoslovaquia, el Reino Unido de la Gran Bretaña y las Islas de Norte, Nueva Zelanda, Noruega, Polonia, Yugoslavia y el Comité Nacional Francés emiten por la presente una advertencia for-

tido decretos con el propósito de que las medidas sobre la propiedad adoptadas por los poderes de ocupación se consideren nulas e inválidas. Fueron el gobierno belga el 10 de enero de 1941, el gobierno polaco el 30 de noviembre de 1939 y el gobierno yugoslavo el 28 de mayo de 1942 quienes emitieron tales decretos¹¹¹.

El problema de la restitución de la propiedad¹¹² después de la presente guerra será complicado dado que los cambios de títulos llegaron ya a ser millones y las técnicas y métodos que aplicaron los ocupantes son muy diversos. No es demasiado temprano para preparar un plan detallado para la restitución de dicha propiedad. El autor ve las principales características de dicho plan de la siguiente manera:

1. Transacciones con los ocupantes y con otras personas. Debería hacerse una distinción esencial entre, por un lado, las transacciones y transferencias de propiedad realizadas por habitantes de países ocupados con los mismos ocupantes o con personas a quienes los ocupantes otorgaron derechos especiales (como por ejemplo los ciudadanos alemanes o Volksdeutsche) y, por el otro, las transacciones y transferencias realizadas entre habitantes de los países ocupados entre sí¹¹³. En las transacciones de la segunda categoría debe prestarse más cuidado al determinar la naturaleza real de los motivos, dado que bajo la ocu-

mal a todas las partes interesadas y en particular a las personas de países neutrales de que tienen la intención de hacer todo cuanto esté a su alcance por frustrar los métodos de desposesión puestos en práctica por los gobiernos contra los cuales están en guerra los países y las personas a las cuales con tanta crueldad agredieron y saquearon.

Por consiguiente, los gobiernos que hacen esta declaración y el Comité Nacional Francés se reservan el derecho de declarar inválida cualquier transferencia o transacción que involucre propiedades, derechos o intereses con cualquier tipo de descripción que estén o hayan estado situados en los territorios que han caído bajo la ocupación o el control, directo o indirecto, de los gobiernos contra los cuales están en guerra o que pertenezcan o hayan pertenecido a personas, incluso personas jurídicas, con residencia en dichos territorios. Esta advertencia se aplica sin importar si dichas transferencias o tratos han cobrado la forma de un saqueo o robo abierto o de transacciones en apariencia legales, incluso cuando pretendan haberse hecho de manera voluntaria.

Los gobiernos que realizan esta declaración y el Comité Nacional Francés dejan asentado de manera solemne su solidaridad en este respecto”, Ministerio del Interior, *Boletín*, Volumen VIII, No. 185 (9 de enero de 1943) páginas 21-22.

¹¹¹ Véase respectivamente el *Moniteur Belge* (Londres), 25 de febrero de 1941, *Dziennik Ustaw*, 2 de diciembre de 1939 N° 102; y *Sluzbene Novine*, el 8 de enero de 1942, N° 7.

¹¹² Al decir propiedad también nos referimos a los intereses y los derechos.

¹¹³ *Mutatis mutandis*, la misma distinción debería aplicarse a otros ocupantes como, por ejemplo, los húngaros, los italianos, los rumanos, los búlgaros y los albaneses.

pación, los habitantes pueden llevar a cabo transacciones normales con propiedad como lo harían los unos con los otros según las normas previas a la guerra. Por lo tanto, las transacciones del primer tipo deberían declararse, por regla general, inválidas *ex officio*, mientras que las transacciones del segundo tipo pueden declararse inválidas sólo a pedido de la parte interesada y tras una investigación especial.

Además, por razones prácticas, debería también hacerse una distinción entre los bienes llevados a Alemania y los cambios de bienes dentro de los límites de un territorio ocupado. Esta distinción es importante dado su efecto en los procedimientos que deberán adoptarse para la restitución.

2. Restitución de los bienes llevados a Alemania. Estos bienes incluyen bienes muebles valiosos como pinturas y otros objetos de arte, antigüedades preciosas, bibliotecas, laboratorios científicos, papeles de valor como títulos, etc. Tales objetos deberían expropiarse de su último poseedor, sea éste el Estado alemán o un individuo. Si los objetos transportados no pueden rastrearse hasta encontrar al poseedor real en Alemania, debería otorgarse al último poseedor alemán conocido un período de tiempo fijo dentro del cual devolver el bien o su equivalente tanto en forma de especies como de un bien similar que estaría forzado a dar. Si existe evidencia de que los alemanes se llevaron de Polonia, por ejemplo, objetos valiosos de arte de una de sus galerías, debería pedírseles que los devuelvan dentro de un período de tiempo determinado, por ejemplo, tres meses. Como garantía, debería embargarse una galería de arte de valor similar mientras tanto. Si dentro del tiempo otorgado estos objetos de arte no se devuelven, entonces debería quitarse el objeto tomado en garantía a Alemania. Otro ejemplo puede servir de ilustración para dicho plan. Existe evidencia, por ejemplo, de que un miembro de la Wehrmacht ha tomado alfombras valiosas de Grecia. Si es posible rastrear a esta persona, y las alfombras están aún bajo su tenencia, deberían quitársele las mismas. Si no es posible rastrear las alfombras, debería embargarse parte de los bienes del acusado en Alemania hasta que devuelva las alfombras en cuestión o las reemplace por objetos de un valor equivalente. Si el miembro de la Wehrmacht alemán no posee bien alguno, pueden confiscarse sus ganancias en un tiempo determinado dentro de las limitaciones y posibilidades reales. Las razones para abogar por tal procedimiento son las siguientes:

(a) Dado que la moneda alemana se basa en la actualidad en el poder político, se derrumbará el día que se derrote a Alemania, y por lo tanto las indemnizacio-

nes hechas en dinero por parte del Estado o los individuos parecerán ser poco prácticas.

(b) Los saqueadores deberían estar sujetos a tal procedimiento para que sirvan de ejemplo. La remoción de una pintura valiosa de la casa del saqueador puede generar en su familia una impresión y un sentimiento duraderos sobre la responsabilidad por el saqueo y el delito.

3. Restitución de la propiedad dentro de los límites de un territorio ocupado. A pesar de que, en el caso de la propiedad llevada a Alemania, la naturaleza del título sea irrelevante, y pueda suponerse como regla general el saqueo o la coacción durante su adquisición, los cambios de título entre habitantes del mismo país ocupado deben tomarse en consideración para ver si se aplicó presión política o se hicieron consideraciones políticas para la transacción en cuestión. Debe distinguirse entre la presión política y las consideraciones políticas como motivos para las transacciones dadas. Los siguientes ejemplos servirán para ilustrar la necesidad de dicha distinción: si un colaborador se ha valido de sus conexiones políticas para forzar a un compatriota a venderle su propiedad, tal acto se llevó a cabo bajo presión política y debería declararse inválido. Por otro lado, puede ocurrir una situación en la cual un no colaborador, previendo la probable confiscación de su propiedad dadas sus actividades políticas, haya vendido por anticipado a otra persona no involucrada en actividades políticas sus bienes en condiciones desfavorables. En el último caso, debería darse al propietario original la oportunidad de rescindir la transacción y devolver el dinero, mientras que en el caso del colaborador, sería justo cuando menos el que el propietario original devuelva el dinero no al colaborador, sino a un fondo estatal especial que deberá establecerse.

4. La adquisición por parte de países neutrales, otros países ocupados o países del Eje que no sean Alemania. Durante la actual guerra, los ocupantes alemanes o sus agentes han acometido la venta de bienes e intereses a países neutrales, a otros países ocupados o a otros países del Eje. Dado que los derechos de un ocupante en el territorio ocupado están gobernados por las Regulaciones de La Haya, a las cuales la mayoría de los países del mundo adhirieron, la validez de tales transferencias de propiedad puede juzgarse sólo dentro del marco del derecho internacional. Por haber violado las Regulaciones de La Haya, los ocupantes poseen un título inválido para aquellas propiedades y derechos adquiridos de manera ilegal y, por lo tanto, no pueden transferir título válido alguno a otras personas. *Nemo plus juris transferre potest quam ipse habebat*. Todos los países que

reconocen el derecho internacional, y en especial los miembros de la Convención de La Haya, no pueden considerar válidos los actos realizados en violación de dicha Convención. Por consiguiente, tales propiedades deberían devolverse a sus dueños¹¹⁴.

5. El problema de la buena fe en la adquisición y la restitución del precio. Surge el problema de si la adquisición por parte del último poseedor involucra un alegato de buena fe. Dado el hecho de que durante la actual guerra el saqueo y otras técnicas de desposesión se han convertido en un ejercicio masivo y todos lo saben, y que también los Gobiernos Aliados han emitido advertencias al respecto¹¹⁵, no puede tomarse en consideración un alegato de buena fe en la adquisición de dichos bienes tal como se haría en circunstancias normales.

Es aconsejable ampliar esta declaración sumaria de las razones que abogan en contra de la admisión del alegato de buena fe en la situación generada por la actual guerra. El saqueo y otras técnicas de desposesión se han vuelto un fenómeno masivo, tal como se ha mencionado, y todo el mundo lo sabe, no sólo los habitantes de otros países ocupados y de países neutrales, sino también los habitantes de otros países del Eje que están siguiendo el patrón alemán en los territorios por ellos ocupados. Tal conocimiento se basa en la evidencia concreta así como en las leyes promulgadas por los ocupantes. Además, debería tomarse en consideración el hecho de que en todos los países ocupados, las transacciones con bienes raíces y otros títulos valuados en moneda extranjera están prohibidas salvo con permiso de los ocupantes. Por consiguiente, la persona que ofrece la venta de dicha propiedad debe tener el permiso de las autoridades alemanas. Dado que tal permiso sólo se otorga a las personas que colaboran con los alemanes y los ayudan con su saqueo, quien adquiera el bien sabe que el vendedor es cómplice de los ocupantes. La cantidad de otros bienes muebles e inmuebles cuyas transacciones dependen del permiso de los ocupantes varía de un país a otro, pero las transacciones de la mayoría de los objetos de valor, como pinturas, joyas, oro, plata y platino están sujetas a dicho permiso en todos los países ocupados. Si se combina el conocimiento general del saqueo y los métodos de apro-

¹¹⁴ Véanse a este respecto las resoluciones de la Conferencia de Derecho Internacional de Londres, 1943, basada, entre otros, en la ponencia leída por A. Raestad, "How far can belligerent occupation create a valid title of acquisition of rights transferable outside the occupied country and that of the occupant?". Véase W. R. Bisschop, "London International Law Conference 1943", *London Quarterly of World Affairs*, volumen IX, N° 2 (octubre de 1943) páginas 73-77.

¹¹⁵ Véase la declaración sobre propiedad.

piación con la reglamentación de las transacciones de propiedad, y se toma en consideración la advertencia emitida por las Naciones Unidas sobre la adquisición de dicha propiedad, debe llegarse a la conclusión de que es imposible admitir el alegato de buena fe. Sólo en casos excepcionales puede el último poseedor invocar el alegato con el fundamento de una omisión del conocimiento general. Por ejemplo, si una persona tuviera que pasar mucho tiempo en un hospital por una condición seria, y se le hubiere ofrecido tal propiedad para su compra el día que abandonó el hospital, sin saber sobre las prácticas de desposesión masiva de los ocupantes, podría alegar con fundamento la buena fe en la adquisición. La significación práctica de tal excepción sería, por supuesto, nula¹¹⁶. En relación con esto surge el problema de si el último poseedor tiene derecho a reclamar del propietario original un reembolso por la suma que ha pagado por la propiedad en cuestión. La ley belga del 31 de mayo de 1917 sobre las medidas de desposesión realizadas por el enemigo establece que nunca podría forzarse al propietario a pagar al último poseedor el precio pagado por éste. El último poseedor sólo tendría derecho a reclamar dicho monto de la persona que le concedió la titularidad del bien¹¹⁷. Tal disposición parecería brindar una solución adecuada también en la situación actual.

6. El problema de los colonos. El problema de los colonos es específico porque miles de ellos se han asentado en propiedades de personas desposeídas¹¹⁸. El hecho de que muchos de ellos, en especial los provenientes de los Estados del Báltico, Transilvania y Bukovina tuvieran que mudarse contra su voluntad, puede excluir la responsabilidad penal de ayudar al enemigo con los actos de desposesión pero no brinda título válido alguno por la propiedad en la cual se

¹¹⁶ El hecho de que ésta parece ser la posición de la Conferencia de Derecho Internacional de Londres queda indicado en su Resolución 7: "Toda persona que adquiera, incluso de buena fe, cualquier propiedad, derecho o interés situado en la actualidad o que haya estado situado en un territorio ocupado o sea propiedad de ciudadanos de dicho país no tendrá la posesión de un título válido a nivel internacional de la misma en caso de que su adquisición haya provenido de manera directa o indirecta de acciones emprendidas por los ocupantes o sus asociados o agentes a menos que las leyes de dicho país ocupado, según las aplican las autoridades reconstituidas tras la liberación del país, validen dicho título". Bisschop, *op. cit.* página 74.

¹¹⁷ Véase el artículo 3 de la ley-decreto del 31 de mayo de 1917, *Arrêté-loi relatif aux mesures de déposition effectuées par l'ennemi*, en *Moniteur Belge*, 27 de mayo-2 de junio de 1917.

¹¹⁸ Durante 1943 la cantidad de colonos se vio aumentada por el hecho de los bombardeos masivos sobre Alemania, que produjeron la remoción de una gran cantidad de familias alemanas de regiones castigadas por las bombas, en especial desde Berlín hasta Polonia. A estos recién llegados se les dieron propiedades que se habían confiscado a los polacos.

asentaron. En los casos en los que los colonos se hayan asentado en propiedades estatales, la situación legal sigue siendo la misma. Los ocupantes tienen sólo el derecho de hacer usufructo de la propiedad que pertenece al estado del país ocupado; no tiene derecho a la desposesión de dicha propiedad o a conferir título de propiedad a otra persona. Por consiguiente, las propiedades otorgadas por los ocupantes a los colonos deben devolverse a sus dueños originales.

7. Las responsabilidades de los administradores de la propiedad embargada. Los administradores (Treuhänder) de la propiedad embargada pertenecen en gran medida a tres grupos: (1) alemanes inmigrantes de la misma Alemania (Reichsdeutsche); (2) alemanes que vivían en el país ocupado antes de la invasión (Volksdeutsche); y (3) colaboradores locales. Dado que los primeros dos tipos de personas fueron aquellas en quienes los ocupantes tenían especial confianza, y dado que tenían que otorgar una recompensa a los traidores que formaban el tercer grupo, fue a estas personas a quienes los ocupantes confiaron la administración de la propiedad de individuos que no promovían el germanismo. Sin duda alguna aquí se resuelve un elemento voluntario indudable, dado que no puede haber duda de que la mayoría, si no todos, los administradores han aceptado por propia voluntad la posesión y el control de los bienes embargados. Este elemento voluntario en el reclutamiento de administradores debe llevarnos a la conclusión de que los administradores no sólo deberían considerarse responsables en lo personal (por su participación en crímenes de guerra) sino que también sus propiedades deberían utilizarse para la indemnización por los daños a bienes embargados. Debería declararse que en muchos casos, los administradores de los bienes embargados son hombres con solvencia económica por derecho propio, y estarían por lo tanto en condiciones de realizar compensaciones por dichos daños. Sus bienes tanto inmuebles como personales deberían embargarse de inmediato o antes posible.

8. Restitución de agencias y tribunales. En lo referente al problema de las agencias a las cuales debería confiarse la restitución de la propiedad y al procedimiento a seguir, deberían considerarse los siguientes factores:

La cantidad de casos será muy elevada, y sobrepasará todas las cantidades imaginables. Dada la magnitud del problema, los precedentes basados en las prácticas del pasado contribuirán a encontrar una solución. Sería imposible realizar tan enorme tarea de manera expedita a través del ejercicio de los tribunales comunes. Sólo el procedimiento judicial sería demasiado lento; y en última instancia, los tribunales y los jueces podrían bien ser insuficientes en cantidad y el

sistema judicial podría estar mal organizado para ese fin¹¹⁹. Además, el tratamiento de los casos de propiedad requiere mucha investigación preliminar de una naturaleza especializada, en los campos político, económico y técnico. En general, por lo tanto, un procedimiento administrativo sería más apropiado para tales investigaciones que un procedimiento judicial.

Los cambios de relaciones de propiedad afectan no sólo a los habitantes de un país ocupado, sino también a los habitantes de otros países ocupados e incluso neutrales (y por cierto a los habitantes de la misma Alemania). Por lo tanto, no debería pasarse por alto el hecho de que la restitución de la propiedad es un problema de dimensiones internacionales.

9. Agencias de restitución de la propiedad. Teniendo en cuenta estos factores, el autor propone la creación de una agencia internacional para el tratamiento de los problemas que involucran la restitución de la propiedad. Tal agencia podría denominarse “Agencia Internacional de Restitución de la Propiedad”¹²⁰ y debería poseer sucursales autónomas nacionales en cada país afectado denominadas “Agencia de Restitución de la Propiedad del País X”. En la medida en que lo requiera el tamaño del país y la cantidad de casos, las agencias nacionales deberían tener sucursales en las ciudades y los condados, las cuales deberían aplicar las mismas reglas de procedimiento que las agencias nacionales.

Debería planearse con cuidado una delimitación de la competencia de las diferentes agencias nacionales, por un lado, y de la agencia internacional por el otro. La agencia nacional debería tratar, como regla, casos de restitución de propiedad entre los habitantes de su propio país. La agencia internacional debería tratar casos que involucren a más de un país. Debería por cierto tratar todos los casos que involucren a países neutrales y en especial aquellos que afecten a Alemania, pues Alemania recibirá demandas de muchos países. Debería asimismo elaborarse un procedimiento especial para la estrecha cooperación particularmente entre la agencia internacional y las agencias nacionales interesadas en un

¹¹⁹ A veces sucede que, como resultado de las operaciones militares, el poder militar remueve los jueces de un territorio dado. Esto sucedió, por ejemplo (a pesar de la diferencia de las circunstancias) durante la ocupación británica de Palestina cuando los turcos removieron a todos los jueces para obstaculizar la administración del país. Véase Norman Bentwich, “The Legal Administration of Palestine under the British Military Occupation”, *British Yearbook of International Law, 1920-1921*, páginas 139-43.

¹²⁰ El autor de esta obra ha utilizado el nombre de Empresa Internacional de Fideicomiso en declaraciones previas para referirse a la misma institución. Véase *Proceedings of the Forty-Fourth Annual Session of the North Carolina Bar Association; held at The Carolina, Pinchurst. N.C., May 15, 16, 17, 1942*, página 116.

caso específico de importancia internacional que involucre a los habitantes de sus respectivos países. Por ejemplo, la propiedad que pertenece a un ciudadano de Luxemburgo pudo haberse transportado a Francia. La agencia internacional debería cooperar en este caso en particular con la agencia nacional de Luxemburgo, así como también con la agencia francesa. Si ciertos bienes belgas se han transferido a Alemania, la agencia internacional debería cooperar con la agencia belga en el tratamiento del caso. Por otro lado, donde se haya llevado a cabo una transferencia ilegal de propiedad entre los habitantes de los Países Bajos, por ejemplo, sólo la agencia local debería tratar el caso.

Surge un problema específico en lo referente a la cooperación entre la agencia internacional y un país neutral. Sería de desear que los países neutrales se adhieran a un plan internacional para la restitución de la propiedad. En verdad, la colaboración de los países neutrales parece ser imperativa dado que los ocupantes alemanes han vendido o transferido por otros medios bienes de los países ocupados a los países neutrales. Dicha cooperación debería sancionarse mediante un acuerdo internacional, el cual debería asimismo prever la creación de agencias de restitución de la propiedad en los países neutrales; o bien, cuando menos, los países neutrales deberían permitir a la Agencia Internacional de Restitución de la Propiedad establecer sus agentes en sus países con personal especial para desempeñarse como funcionarios de enlace entre la agencia y las autoridades o habitantes de los países neutrales.

Las agencias nacionales e internacionales de restitución de la propiedad deberían contratar funcionarios administrativos y deberían seguir procedimientos administrativos. Deberían realizar investigaciones, con la ayuda de investigadores especiales, sobre el trasfondo de las transacciones de la propiedad en cuestión. Para evitar las modificaciones en la propiedad antes de tomar las decisiones, la respectiva agencia debería tener la autoridad para emitir ordenanzas y regulaciones, en especial en lo referente al congelamiento de la situación de la propiedad durante un período dado. También debería conferirse a la agencia el derecho a ordenar el embargo de los bienes.

En el caso de las agencias nacionales de restitución de la propiedad, el procedimiento a seguir tras la finalización de la investigación debería ser el siguiente: el investigador debería enviar el caso a una comisión especial perteneciente a la agencia, la cual tomaría más tarde una decisión final sobre la restitución del título y la anulación del contrato, al igual que sobre otras modificaciones del estado de la propiedad. Dicha comisión, a la cual puede llamarse “Comisión de

Restitución de la Propiedad”, debería estar compuesta por tres miembros, de los cuales dos deberían ser miembros del personal de la Agencia de Restitución de la Propiedad y un tercero, un juez que debería estar en contacto permanente con la comisión y presidirla. Sin embargo, debería establecerse una disposición con el objeto de que, si bien la agencia no debería estar limitada en el alcance de su investigación a las relaciones de propiedad, debería tener limitaciones en lo referente a los tipos de casos en los cuales puede tomar decisiones finales que afecten el estado del bien. En la opinión del autor, cumpliría con las tradiciones legales de los respectivos países el que la Comisión de Restitución de Propiedad tuviera la autoridad para tomar decisiones finales sólo en los casos más pequeños y simples, mientras que los cambios de título de propiedad de los casos más complicados o aquellos que representan grandes cantidades de dinero deberían quedar en manos de los Tribunales de Restitución descritos a continuación. Además, para asegurar una uniformidad en el procedimiento judicial y para enfatizar las garantías judiciales de los procedimientos de las comisiones de restitución de la propiedad, debería realizarse un acuerdo a los efectos de que el juez que presida la Comisión de Restitución de la Propiedad pueda siempre, según él lo considere conveniente, remitir el caso presentado ante la comisión al Tribunal de Restitución respectivo. Dicho envío podría darse en caso de que el juez que preside la comisión no esté de acuerdo con la opinión de los dos miembros legos de ésta o si cree que el caso es complicado por alguna razón o si éste involucra algún problema de principio.

La organización de la Agencia Internacional de Restitución de la Propiedad y los procedimientos por ella seguidos deberían ser similares a los de las agencias nacionales con una excepción: no debería crearse ninguna Comisión de Restitución de la Propiedad en dicha agencia dado que los casos internacionales, por su naturaleza, son más complicados y deberían por ende estar determinados por la decisión de los Tribunales Internacionales de Restitución, descritos a continuación, dependientes de la agencia internacional.

10. Tribunales de Restitución de la Propiedad. Como se mencionó anteriormente, parece apropiado que las decisiones finales para todos los casos internacionales y los casos nacionales más complicados queden en manos de tribunales compuestos por jueces. Estos tribunales deberían estar organizados como juzgados autónomos dentro de la agencia internacional y de las agencias nacionales de restitución de la propiedad. El tribunal podría contar con una cantidad reducida o grande de jueces, según la cantidad de casos, pero las comisiones de toma

de decisiones siempre deberían estar compuestas por tres jueces. En lo referente a las agencias internacionales, los casos en los cuales sean dichos tribunales quienes deban tomar las decisiones finales sobre la restitución de propiedad y no las comisiones son, en la opinión del autor, aquellos casos que, por ejemplo, involucran lo siguiente: (a) bienes inmuebles; (b) corporaciones; (c) bienes muebles de valor elevado (que deberá definirse de manera específica); y (d) además, todos los otros casos que el juez que presida la comisión de restitución de la propiedad de la agencia considere apropiado transferir al tribunal para llegar a una decisión final. En lo referente a la Agencia Internacional, todas las decisiones de restitución de la propiedad deberían estar en manos del Tribunal Internacional. El Tribunal Internacional debería estar compuesto por expertos en derecho internacional y por personas que han tenido experiencia en los tribunales internacionales, los tribunales internacionales de arbitraje, etcétera.

En resumen: la Agencia Nacional de Restitución de la Propiedad estaría integrada por tres elementos: (a) investigadores; (b) Comisión de Restitución de la Propiedad; (c) Tribunal de Restitución de la Propiedad. La Agencia Internacional de Restitución de la Propiedad estaría integrada por dos elementos: (a) investigadores; y (b) el Tribunal Internacional de Restitución de la Propiedad. La investigación sobre las relaciones de propiedad, al igual que los embargos, estaría siempre en manos de la agencia nacional o internacional de restitución de la propiedad. En el caso de una agencia nacional, las decisiones finales sobre la restitución quedarían, en los casos menos complicados, en manos de una comisión de restitución de propiedad de la agencia y en los más complicados, en las de un tribunal que constituya una parte autónoma de la agencia. En los casos presentados ante la Agencia Internacional de Restitución de la Propiedad, el tribunal de dicha agencia tendría competencia exclusiva para tomar decisiones finales debido a la complicada naturaleza de los casos internacionales. Además, si la agencia internacional está cooperando con una agencia nacional en casos que involucran a ese país y a otro, el tribunal internacional, y no el tribunal nacional, sería el que debería llegar al veredicto final.

La comisión internacional debería resolver con antelación las medidas procedimentales en detalle. Se sugiere que dicha comisión tenga en cuenta los siguientes aspectos procedimentales:

(a) El tiempo esencial en la resolución de los casos de propiedad durante la posguerra y, para curar tan pronto como sea posible las heridas de la guerra y que los juicios masivos prolongados de demandas civiles no causen desorden en la

vida económica, los veredictos de las comisiones y los tribunales de restitución de la propiedad deberían ser finales.

(b) En la medida de lo posible, las comisiones y los tribunales deberían confiar en los registros que los investigadores de las agencias de restitución preparan, y las audiencias de los testigos deberían limitarse a las preguntas más importantes.

CAPÍTULO VI

Economía

Las prácticas alemanas y el alegato de necesidad militar

Tomando en consideración las ya establecidas prácticas de las naciones civilizadas y el derecho tal cual lo sancionó la letra y el espíritu de las Regulaciones de La Haya, la función de la economía bajo la ocupación alemana se ha visto por completo revertida. Los ocupantes tienen derecho, por un lado, a emprender, en el campo económico, medidas que restauren y aseguren el orden público (término que asimismo implica un orden en las relaciones económicas de la población en cuestión) y, por el otro, a recaudar impuestos, tasas y contribuciones monetarias para las necesidades del ejército y para la administración del territorio bajo ocupación. El hecho de que tales operaciones tengan la sanción de la ley y la costumbre presupone que los recursos económicos del país ocupado (con la excepción de “efectivo, fondos y títulos realizables que sean propiedad estricta del Estado” (artículo 53 de las Regulaciones de La Haya) deben respetarse y deben contribuir a mantener y asegurar el orden de las relaciones económicas de su población. Por consiguiente, los recursos económicos de un país ocupado deberían continuar estando en su totalidad en las manos de la población de ese país, y los ocupantes pueden apropiarse de sólo una parte de dichos recursos, siempre de acuerdo con las limitaciones de las Regulaciones de La Haya mencionadas más arriba. Los ocupantes alemanes, como se dijo con anterioridad, han revertido por completo esta situación dado que se han apropiado de casi la totalidad de los recursos económicos del país ocupado y han dejado a la población local sólo una pequeña proporción. Por llevar a cabo tales actividades, los ocupantes alemanes pueden apenas recurrir al alegato de necesidad militar dado que lo acometido por ellos no es sólo un procedimiento de apropiación para satisfacer las necesidades de las fuerzas de ocupación, sino una explotación

saqueo masivos que contribuyen a las necesidades de la economía alemana tanto en su totalidad como para fines políticos. El hecho de que es ese el caso puede comprobarse en la aplicación del Plan Alemán de los Cuatro Años¹²¹ a los países ocupados, en base al cual se administra la economía de dichos países. En términos formales, el Plan de los Cuatro Años es una institución alemana desarrollada en el período anterior a la guerra; contribuye a las necesidades económicas de la nación alemana y no en especial a las necesidades de un ejército de ocupación en el sentido en el que lo entiende la Convención de La Haya.

Al estudiar la configuración económica real de la ocupación alemana, no sólo son importantes las medidas relacionadas con las contribuciones, las tasas y las requisas. Tiene una mayor importancia aun el problema del mecanismo creado y desarrollado para apropiarse de la totalidad de los recursos financieros de los países en cuestión. Los principales elementos de tal mecanismo se describen en los párrafos que siguen.

I. Moneda

1. Moneda alemana. Durante el primer período de ocupación, las tropas alemanas utilizaron certificados especiales como moneda de curso legal denominados Reichskreditkassenscheine en todos los países ocupados¹²². Estos certificados se utilizaban como moneda de curso legal sólo en los territorios ocupados, y existía una prohibición que impedía importarlos a Alemania. Los emitía la Oficina Central de los Institutos Crediticios del Reich (Reichskreditkassen), ubicada en Berlín. Esta oficina está presidida y administrada por una junta administrativa formada por al menos dos personas, y su supervisión está a cargo de la junta de directores. Es la junta de directores quien nombra la junta administrativa. Los miembros de estas juntas son: un comisionado del Ministerio de Finanzas, un comisionado del Ministerio de Economía, un comisionado del Comandante Supremo de las Fuerzas Armadas (para mantenerse en contacto con las necesidades de los ejércitos de ocupación), un representante del comandante en jefe de cada ejército de ocupación y miembros nombrados por

¹²¹ Véase el decreto de Führer y el Canciller del Reich del 12 de octubre de 1939 para el Gobierno General de Polonia.

¹²² El Reichsmark alemán no podía utilizarse en absoluto en Bélgica. Esto muestra una diferencia entre la ocupación actual y la de 1914-18, cuando los alemanes utilizaban su propio marco.

el Presidente de la Reichstag alemana. El Instituto Crediticio del Reich en Berlín emite billetes y monedas. Los billetes y el papel moneda tienen denominaciones de cincuenta, veinte, cinco y un Reichsmark, y cincuenta peniques. Las monedas se emiten en montos de diez y cinco peniques. Puede encontrarse una indicación del monto emitido en la disposición de la ordenanza del 18 de mayo de 1940 sobre los Institutos Crediticios del Reich¹²³, a los efectos de que la Oficina Central pueda extender un préstamo al Reich alemán que no exceda los tres mil millones de Reichsmarks. En realidad los alemanes transgredieron este límite ya en 1941, y en 1942 la cantidad de billetes emitidos por el Instituto Crediticio del Reich alcanzó la cantidad de cinco mil millones¹²⁴.

Los Institutos Crediticios locales del Reich creados en los países ocupados actúan como agencias de la Oficina Central de Berlín¹²⁵. Asimismo están autorizados para regular las transacciones monetarias y crediticias de los países ocupados, y en particular para llevar a cabo los siguientes negocios:

- a) Compra y venta de pagarés y cheques que lleven los nombres de por lo general tres, pero no menos de dos, personas cuya solvencia es conocida y que asumen la responsabilidad por dichos pagarés y cheques. Los pagarés tendrán fecha de cobro no después de los seis meses posteriores a la fecha de compra.
- b) Realizar préstamos para intereses, por lo general durante un período no superior a los seis meses, siempre y cuando el prestatario presente las garantías correspondientes.
- c) Recibir dinero sin interés para transferencia o depósito.
- d) Realizar la transacción de cualquier negocio bancario, en especial el cobro de pagarés y otros documentos.
- e) Aceptar artículos de valor para depósito de seguridad, en especial títulos.

La moneda del Instituto Crediticio del Reich se retiró en diferentes períodos de la mayoría de los países ocupados. Los ocupantes obligaron a las institucio-

¹²³ Aplicación de las ordenanzas sobre los Institutos Crediticios del Reich a los territorios ocupados de Bélgica, Luxemburgo, Francia y los Países Bajos.

¹²⁴ Véase Banco de Pagos Internacionales, *Twelfth Annual Report, April 1st 1941-March 31st 1942* (Basle, 1942) página 129.

¹²⁵ Los Institutos Crediticios del Reich “que seguían de cerca al Ejército alemán en el campo, estaban administrados por personal del banco del Reich (aunque las instituciones se mantenían, por supuesto, separadas por completo) y la administración de la circulación de los *Reichskreditkassenscheine* y su retiro estaban supervisados asimismo por el personal del Reichsbank”. Banco de Pagos Internacionales, *Eleventh Annual Report, 1st April 1940-31st March 1941* (Basle, 1941) página 179.

nes bancarias centrales locales a convertirla a moneda local. Así, las instituciones locales de los territorios ocupados se vieron forzadas a solventar la invasión (véase más adelante).

2. Monedas locales. En referencia a las monedas locales, se realizó una distinción entre las regiones anexadas y las regiones no anexadas. En las regiones anexadas, se abolieron las monedas locales y se introdujo el Reichsmark como única moneda de curso legal. En dichas regiones se establecieron, para el cambio de moneda local a moneda alemana, las siguientes tasas:

- 1 Reichsmark = 1,50 chelines austriacos
- 1 Reichsmark = 8,34 coronas checas en el Sudeten
- 1 Reichsmark = 10,0 coronas checas en el Protectorado de Bohemia y Moravia
- 1 Reichsmark = 2,0 zloty
- 1 Reichsmark = 1,43 florín neerlandés
- 1 Reichsmark = 2,50 lit lituanos¹²⁶
- 1 Reichsmark = 10,0 francos luxemburgueses

En los países no anexados se estableció la siguiente tasa:

- 1 Reichsmark = 2,0 coronas danesas
- 1 Reichsmark = 1,67 coronas noruegas
- 1 Reichsmark = 0,75 florines holandeses
- 1 Reichsmark = 12,50 francos belgas
- 1 Reichsmark = 20,0 francos franceses
- 1 Reichsmark = 20,0 francos yugoslavos
- 1 Reichsmark = 10,0 coronas eslovacas
- 1 Reichsmark = 20,0 kunas croatas
- 1 Reichsmark = 10,0 rublos rusos
- 1 Reichsmark = 10,0 karbovanets ucranianos

En comparación con las tasas de cambio anteriores a la guerra (antes de la invasión), el Reichsmark estaba en general sobrevaluado en relación con las monedas de los países ocupados.

¹²⁶Según se lo aplica en el territorio de Memel.

Esta sobrevaluación genera, para los ocupantes, un poder de compra adicional y les permite obtener la posesión de recursos del país a bajos precios. Además, los precios también se mantienen bajos a través de un control estricto de los mismos. Así, los ocupantes, a pesar de pagar cada tanto los bienes y las propiedades, se enriquecen con la diferencia entre los precios reales y los precios establecidos a través de los métodos mencionados con anterioridad. Estos métodos equivalen, en consecuencia, a contribuciones o requisas ocultas que, según el artículo 52 de las Regulaciones de La Haya¹²⁷, están prohibidas.

II. Bancos centrales y servicios monetarios

Para la creación de moneda de curso legal en términos de moneda local, se instituyeron nuevos bancos de emisión en los países ocupados de la siguiente manera:

Por decreto del 15 de diciembre de 1939, se estableció un banco de emisión en el Gobierno General de Polonia. El nuevo banco está administrado por un presidente polaco y personal comisionado nombrado por el director general, junto con el director del banco alemán (Bankdirigent), quien controla todas las operaciones del banco, en especial las operaciones de apertura de créditos y la fijación de las tasas de interés. El banco emite su propia moneda, con denominación en zloty. Los billetes del ex banco Polski y los billetes emitidos por los Institutos Crediticios del Reich se han retirado de manera gradual. Según el decreto sobre el Banco de Emisión de Polonia del 15 de diciembre de 1939, la cobertura para los nuevos billetes debe incluir no sólo los cobros que surgen de los descuentos y negocios crediticios y la moneda de curso legal alemana tanto como las cuentas mantenidas con el Reichsbank alemán o el Verrechnungskasse alemán (Oficina comercial) sino además una hipoteca de hasta tres mil millones de zloty para todos los bienes inmuebles del territorio, con prioridad sobre todos los reclamos impositivos y otros gravámenes.

El 27 de junio de 1940 se constituyó en Bruselas, Bélgica, un nuevo banco de emisión por decreto del comandante militar alemán para Bélgica y el norte de Francia. El banco, una sociedad por acciones amparada por el derecho belga,

¹²⁷ Véase el muy documentado libro de Ernst Feilchenfeld, *The International Economic Law of Belligerent Occupation* (Washington: Carnegie Endowment for International Peace, 1942) página 82.

tiene un capital de 150 millones de francos belgas suscrito por los bancos comerciales belgas. Vale la pena observar que la moneda alemana, incluso los billetes de los Institutos Crediticios del Reich, al igual que los créditos con el Reichsbank alemán, se admiten como cobertura para el banco de emisión de Bruselas.

Tras la ocupación de Yugoslavia y la división del territorio ocupado en dos estados, Serbia (bajo administración militar alemana) y Croacia (un estado “títere” anteriormente bajo la protección de Italia y más tarde bajo el control alemán), se crearon dos nuevos bancos de emisión en los territorios para reemplazar el antiguo Banco Nacional de Yugoslavia, al cual se forzó a liquidación el 29 de mayo de 1941. El mismo día, se emitió un decreto que establecía el Banco Nacional Serbio, con sus oficinas centrales en Belgrado. El nuevo banco está bajo el control directo del Plenipotenciario Alemán para Asuntos Económicos, a quien nombran los directores serbios en función; además, hay un comisionado alemán (Bankdirigent) que se desempeña en el Banco Nacional Serbio, y sin cuya aprobación es imposible realizar transacción importante alguna. Este banco procedió al cambio de todos los dinares yugoslavos y billetes del Instituto Crediticio del Reich por dinares serbios. El Estado serbio entregó al banco certificados de deuda por el monto de los billetes cambiados. Así, el Estado serbio, con la ayuda del Banco Nacional Serbio, financió las primeras instancias de la ocupación alemana, dado que los billetes del Instituto del Reich se cambiaron, no por Reichsmarks, sino por dinares serbios nuevos¹²⁸.

En el estado “títere” de Croacia se estableció el Banco Estatal Croata según el decreto del jefe del Estado croata con fecha del 10 de mayo de 1941. El nuevo banco emitió una nueva moneda (kuna). Este banco intercambió, asimismo, los viejos billetes de dinares yugoslavos y los Reichskreditkassenscheine por los nuevos billetes de kuna. Así, el Banco Estatal Croata se vio forzado de igual manera a financiar la primera etapa de ocupación alemana.

En el Ostland, los Institutos Crediticios del Reich siguen teniendo el privilegio de emitir billetes. Así, los billetes del Instituto Crediticio son, al igual que los rublos rusos, la moneda de curso legal. Todos los negocios generales para la reconstrucción económica del Ostland se llevan a cabo mediante un Gemeinschaftsbank creado especialmente con oficinas centrales en Riga.

En el Comisariato del Reich para Ucrania, se creó un nuevo Banco Central de Ucrania el 5 de marzo de 1942 con oficinas centrales en Roano, en la provincia

¹²⁸Véase Banco de Pagos Internacionales, *Twelfth Annual Report*, página 204.

oriental de Wolhynia. Este banco emitió una nueva moneda: el cabovanets (el antiguo nombre de la moneda ucraniana). Los nuevos billetes están respaldados, al igual que los zloty en el Gobierno General Polaco, por una hipoteca general sobre la tierra. Para lograr que la población local financie las operaciones militares y la ocupación, el nuevo banco se vio obligado a cambiar billetes del Instituto Crediticio del Reich por carbovanets.

Con el objeto de absorber las monedas locales de las regiones del oeste anexas a Alemania, se creó un Landesbank und Girozentrale a través de la fusión de cinco bancos existentes. Sus oficinas centrales están en Saarbrücken. La moneda de esta región está constituida, como se mencionó con anterioridad, por billetes del Reichsbank¹²⁹.

Los ocupantes no sólo han recurrido a la creación de nuevos bancos centrales y a veces también a instituciones económicas auxiliares, sino también han modificado los estatutos de los bancos centrales existentes para hacerlos más dependientes de Alemania. Así, la ley de 1937 que rige para el Nederlandsche Bank se modificó en marzo de 1942. “Dado que el dinero y otros títulos extranjeros del banco se encuentran, casi de manera exclusiva, en Reichsmarks, esta moneda cotiza ahora igual que el oro para el respaldo del florín holandés”¹³⁰.

*

El precedente repaso de los bancos centrales muestra una característica en común, a saber, que no sólo se los utiliza para dar a la población moneda de curso legal sino, sobre todo, para financiar la economía de guerra alemana y las exportaciones desde los países ocupados a Alemania. Puede encontrarse evidencia de esto en la admisión de las notas de crédito del Reich y en los pedidos de compensación como respaldo para nuevas emisiones. En lo referente a la compensación, debe señalarse que, dado el sistema opresor del comercio alemán en la Europa ocupada¹³¹, Alemania debe grandes cantidades de dinero a los países ocupados¹³².

¹²⁹ Véase Banco de Pagos Internacionales, *Twelfth Annual Report*, página 204.

¹³⁰ Véase Banco de Pagos Internacionales, *Twelfth Annual Report*, página 206.

¹³¹ Lemkin, “The Legal Framework of Totalitarian Control over Foreign Economies” leído ante la División de Derecho Internacional y Comparativo del Colegio de Abogados de Estados Unidos (1941). Ver también Lemkin, *Valutareglering och Clearing*, lecciones de la Universidad de Estocolmo (Estocolmo: P.A. Norstedt & Söner, 1941) y, a continuación, la sección V de este capítulo.

¹³² En la situación anterior a la guerra, la interconexión de la cobertura de los bancos de emisión y el fun-

Además, los bancos centrales de los países ocupados, como se mencionó más arriba, se vieron forzados a absorber el Reichskreditkassenscheine. Este método equivale, de hecho, a una contribución impuesta al país aunque no se la denomine con ese nombre.

La organización específica de los bancos centrales y su función en la administración de la Europa ocupada presenta dos problemas esenciales, uno para el derecho internacional y el otro para la economía.

Desde el punto de vista de las Regulaciones de La Haya, la organización y el funcionamiento de los bancos centrales representan una violación del derecho internacional. Los ocupantes tienen el derecho y la obligación de restaurar la seguridad y el orden públicos en los países ocupados. Como es obvio, el orden público también significa orden en las relaciones económicas y financieras. Significa una restauración del sistema monetario que funcione con el orden necesario para mantener una vida económica normal en la región ocupada. Sin embargo, los ocupantes violaron el derecho internacional al crear un sistema monetario especial para enriquecerse más allá de los límites impuestos por las Regulaciones de La Haya. Sólo tienen derecho a las requisas y contribuciones necesarias para solventar las necesidades del ejército, con el debido respeto por los recursos del país ocupado; no pueden saquear los recursos financieros y económicos del país mediante un mecanismo financiero creado especialmente para ello¹³³.

El hecho de que, en parte, los gobiernos en exilio y, en parte, la confiscación de Alemania sacaran las reservas de divisas en oro de la Europa ocupada, al igual que el hecho de que se hayan presentado demandas contra Alemania en forma

cionamiento del acuerdo de compensación firmado por Alemania, al igual que los arreglos de compensación establecidos por éste, pueden tener importancia. Véase a continuación la sección VIII de este capítulo.

¹³³ Los problemas de moneda local por bancos centrales creados especialmente en Bélgica y Rumania durante la ocupación alemana en la Primera Guerra Mundial dio lugar a reclamos, por parte de los gobiernos belga y rumano, a una indemnización dado que estos gobiernos, tras la ocupación, cambiaron las nuevas monedas por las suyas propias. Estos reclamos se resolvieron, entre Bélgica y Alemania, a través de acuerdos entre estos dos países firmados en Bruselas el 13 de julio de 1929, a los efectos de que Alemania asumiera la obligación de pagar a Bélgica 5.284.260.600 francos belgas. En lo referente a Rumania, se firmó un convenio entre Alemania y Rumania el 10 de noviembre de 1928 a los efectos de que ambos gobiernos declararan resueltas las diferencias surgidas a partir del dinero emitido por la Banca General durante la ocupación alemana y acordaron que Alemania debía comprometerse a ayudar con la estabilización de la moneda rumana. Los dos tratados arriba mencionados sentaron un precedente para la obligación legal de los ocupantes a liquidar monedas emitidas por ellos durante la ocupación. Véase Boris Nolde, "La monnaie en droit international public" *Académie de Droit International, Recueil des Cours*, volumen 27 (1929), 306-12.

de bienes de compensación congelados o Reichskreditkassenscheine como cobertura para las nuevas emisiones de monedas locales deja ver a las claras que las nuevas monedas no tienen respaldo económico alguno. No sólo los miembros del Eje aliados a Alemania¹³⁴ reconocen esta situación, sino la misma Alemania. Además, los alemanes están tratando de convencer a los países ocupados de que a este peligro sólo puede hacerle frente una victoria alemana en una guerra que Alemania está librando “a favor de Europa”¹³⁵. Ahora esta dependencia de las monedas europeas en la victoria alemana muestra con claridad que después de que se derrote a Alemania, las monedas de todos los países ocupados y también la de los países dominados enfrentan un terrible desastre.

III. Control de divisas

Se introdujo control de valores de cambio en todos los países ocupados¹³⁶. Un examen del patrón de la Ley alemana de Control de Divisas revela dos aspectos principales: (1) la prohibición de la exportación de moneda extranjera, títulos y metales preciosos; y (2) la rendición por parte de la población de moneda extranjera y oro al Estado, el cual asume un monopolio al tratar con moneda extranjera¹³⁷. Bajo estas disposiciones, los ocupantes introdujeron la prohibición

¹³⁴ En lo referente a Hungría, véase *Südost Echo*, 22 de mayo de 1942: “La acumulación de saldos de compensación tiene sus límites en el peligro para la moneda que podría surgir ante el hecho de que los bancos centrales den grandes adelantos”.

¹³⁵ “Los países europeos que comercian con Alemania reciben bajo las condiciones de guerra europea total menos entregas de Alemania de lo que exportan hacia ese país. Esto trae como consecuencia el endeudamiento monetario de Alemania con sus vecinos. Hacer demandas a una Alemania victoriosa no es causa alguna de preocupación. Así, grandes cantidades de dinero se congelan y volverán a hacerse líquidas en cuanto la guerra que Alemania está peleando por Europa alcance su victorioso final. Lo mismo sucede con nuestras cuentas que no sean de ahorro, que se desbloquearán tan pronto como se alcance la victoria. Sin embargo, hasta entonces el dinero está retenido y está haciéndose tan sólido como el hierro”. *Deutsche Allgemeine Zeitung*, 14 de mayo de 1942.

¹³⁶ Más tarde se abolió el control de valores de cambio entre las regiones anexadas y Alemania al igual que entre los Países Bajos y Alemania.

¹³⁷ Para las diferentes formas del control de divisas, véase Howard S. Ellis, *Exchange Control in Central Europe* (Cambridge: Harvard University Press, 1941); Lemkin, *Lá r glamentation des paiements internationaux* (París: A. Pedone, 1939); también Lemkin, *Valutareglering och Clearing, op. cit.* En cuanto a las implicaciones económicas del control de divisas a escala internacional, véase J. B. Condliffe, *The Reconstruction of World Trade* (Nueva Cork: W.W. Norton & Co, 1940), que contiene también valiosos materiales sobre la decimosegunda sesión de la Conferencia de Bergen de 1939, una conferencia muy importante sobre el control de divisas.

de la libre circulación de dinero entre Alemania y los países ocupados, y ordenaron que todos los habitantes entreguen todos sus valores, incluso el oro y otros metales preciosos. Por tales valores y metales preciosos los ocupantes pagaron en dinero local con valor artificialmente aumentado a tarifas oficiales mucho más bajas que el equivalente real de estos valores, y así se quedaron con la diferencia de valor. Se convocó a la vez a todos los habitantes de los países ocupados a declarar y ceder a las autoridades las demandas entabladas contra extranjeros o Estados extranjeros, incluso aquellos no beligerantes. Así, los ocupantes pasaron a ser propietarios de grandes cantidades de valores extranjeros y aseguraron de manera formal el control de las demandas financieras de los habitantes de los países ocupados contra los países extranjeros¹³⁸. Se congelaron los depósitos bancarios y sólo podían realizarse pagos a través de permisos especiales. Tal congelamiento contribuyó a dos fines: (1) limitar el gasto para controlar la inflación; y (2) utilizar el descongelamiento como medio de presión política.

La situación para la ley internacional de manipulaciones de control de divisas es la siguiente: todo ocupante tiene el derecho de prohibir el intercambio de moneda entre el territorio ocupado y los países extranjeros, dado que tal intercambio puede ayudar al enemigo, y debido a que el envío de dinero al extranjero puede generar un trastorno en el sistema monetario y, por lo tanto, un trastorno en el orden y la seguridad que tiene la responsabilidad de salvaguardar. Ningún ocupante puede, sin embargo, forzar a los habitantes a cederle valores de propiedad privada, pues esto equivale a una violación de las reglas establecidas para la protección de la propiedad privada de las Regulaciones de La Haya.

IV. Confiscación de las reservas de oro y divisas

Los ocupantes alemanes confiscaron de inmediato el oro que se dejó en las bóvedas de los bancos centrales de los países ocupados. Así, los alemanes han confiscado el oro y las reservas de divisas del Banco de Austria por un valor equivalente a 80 millones de dólares. Los alemanes también tomaron posesión de 25 millones de dólares en oro que, en nombre de Checoslovaquia, el Banco de In-

¹³⁸ La legislación de congelamiento sancionada por las Naciones Unidas, y por los Estados Unidos incluso antes de la creación de las Naciones Unidas, frustró los planes alemanes de lograr el control de muchos de los bienes extranjeros que pertenecen a la población de los países ocupados.

glaterra conservaba en el Banco de Pagos Internacionales en Basilea, Suiza. Este oro se liberó en 1939 con la promesa de que las autoridades alemanas lo transfirieran al Banco del Protectorado de Bohemia y Moravia. Sin embargo, Alemania sólo le dio al banco del Protectorado títulos provisionales por un valor equivalente en forma de certificados de depósito de oro, y nunca devolvió el oro. Cuando el Estado “títere” de Eslovaquia creó un nuevo banco de emisión, el banco solicitó su parte del oro checoslovaco pero Alemania hizo caso omiso a su pedido. También se confiscó oro en Francia, pero los montos exactos confiscados en París no están disponibles. Los alemanes también tomaron posesión de unos 228 millones de dólares en oro, los cuales había depositado el Banco Nacional de Bélgica en Francia poco tiempo después de la invasión de Bélgica. Cuando era inminente la caída de París, el gobierno belga ordenó al Banco Nacional Francés enviar dicho oro a los Estados Unidos pero, a pesar de estas órdenes, se envió el oro a Dakar. Tras la derrota de Francia, los ocupantes alemanes exigieron que se devolviera el oro de Dakar y se les entregara a ellos, lo cual sucedió¹³⁹. Los concesionarios del Banco de Bélgica realizaron entonces un embargo de los bienes franceses en los Estados Unidos por un valor equivalente a esta cantidad de oro¹⁴⁰. De los otros países ocupados por Alemania, el oro se exportó a su debido tiempo a los Estados Unidos y a Gran Bretaña, de manera que los invasores no pudieran asirse de él. La legislación de congelamiento sobre los bienes de los países ocupados que los Estados Unidos y Gran Bretaña pusieron en vigencia evitó que los ocupantes alemanes adquirieran el oro y las divisas pertenecientes a países ocupados y depositados dentro de la jurisdicción de los Estados Unidos y de Gran Bretaña.

El hecho de que los ocupantes hayan confiscado oro y divisas presenta el problema de su validez ante el derecho internacional. Según las Regulaciones de La Haya, los ocupantes sólo pueden “tomar posesión del efectivo, los fondos y los títulos realizables que sean propiedad estrictamente del Estado” (artículo 53). A contrario, los bienes de los individuos (artículo 46), al igual que los bienes

¹³⁹ Véase Ernest S. Hedige, “Nazi Exploitation of Occupied Europe”, *Foreign Policy Reports*, 1 de junio de 1942 (Nueva York: Foreign Policy Association, Incorporated), volumen XVIII, número 6, páginas 70, 71.

¹⁴⁰ Véase las declaraciones de Albania del 5 de marzo de 1942 en el *New York Times* donde afirma que el Tribunal de Apelaciones había establecido que la Corte Suprema del Estado tenía competencia para tratar y determinar el juicio entablado por el Banco de Francia con los concesionarios del Banco de Bélgica en referencia a alrededor de \$ 228.000.000 en oro que ahora están en posesión del Banco de la Reserva Federal. *New York Times*, 6 de marzo de 1942, página 29, columna 6.

de las municipalidades (artículo 56) no pueden confiscarse. El problema de la legalidad de las confiscaciones de oro del banco central está relacionado con la cuestión legal de si el banco central involucrado es un banco estatal o una corporación privada. En lo referente a los cuatro bancos centrales de los cuales los alemanes confiscaron el oro, es decir, los de Austria, Checoslovaquia, Bélgica y Francia, los de Austria, Bélgica y Francia son privados, mientras que el de Checoslovaquia pertenece en sus dos terceras partes a capitales privados y una tercera al gobierno checoslovaco. En el caso de Austria, parte de las acciones pertenecían a las municipalidades, el resto a bancos de ahorro, bancos comerciales y a individuos. Dado que la propiedad de las municipalidades no puede confiscarse, el embargo del oro austríaco y de las divisas fue ilegal. De manera similar, el embargo del oro belga, francés y checoslovaco representó una violación del derecho internacional.

V. La compensación como una instrumentación de la explotación del comercio internacional y de la mano de obra extranjera

Al organizar el comercio “internacional” de la Europa ocupada, Alemania se valió de la compensación (como instrumento de pagos en el comercio internacional), la cual había aplicado muchos años antes de la guerra, sobre todo en su penetración económica a Europa y Latinoamérica. La compensación ha evolucionado bastante en el ejercicio del comercio internacional alemán, y es posible distinguir tres estados¹⁴¹ de la misma: (1) la etapa de inducción; (2) la etapa de opresión; (3) la etapa de saqueo. En la etapa de inducción de la compensación, Alemania trató de penetrar en los mercados del país extranjero por medio del otorgamiento de condiciones de cambio en especial favorables a ese país y también a través del establecimiento de precios bajos para los artículos exportados. En la etapa de opresión, Alemania puso en práctica el congelamiento de los activos de compensación y el posterior descongelamiento a cambio de mayores privilegios en el comercio obtenidos mediante amenazas al país involucrado. En la última etapa, la de saqueo, Alemania se valió de las compensaciones para importar bienes sin pagar por ellos en absoluto. En esta última etapa, a la cual ya

¹⁴¹ La evolución de la compensación en el ejercicio del comercio internacional alemán está descrita en Lemkin, “The Legal Framework of Totalitarian Control over Foreign Economies”, *op. cit.*

se ha llegado, Alemania ha congelado los activos de compensación de los países ocupados por la supuesta “duración”. En la presente situación, el comercio alemán está respaldado, en los países ocupados, por el poder político, y por lo tanto las consideraciones económicas y financieras sólo cuentan en la medida en que son útiles para Alemania¹⁴².

Los ocupantes han integrado los países ocupados al comercio exterior que Alemania conduce como poder controlador. A pesar de que las compensaciones se llevan a cabo, en su mayoría, a través de Berlín, este comercio se realiza en cuatro direcciones: (1) entre Alemania y un país ocupado; (2) entre dos países ocupados diferentes; (3) entre un país ocupado y un país del Eje que no sea Alemania; y (4) entre un país ocupado y un país neutral, como, por ejemplo, entre Noruega o Bélgica y Suiza. Para todas estas transacciones se ha adoptado como instrumento la compensación.

1. Compensación bilateral. Según el procedimiento de compensación, nada de efectivo pasa de un país a otro por envío de bienes o por prestación de servicios, pero los pagos por importaciones y exportaciones de un país compensan los pagos por importaciones y exportaciones de otro país que participa en la transacción comercial. La función normal de compensación presupone la existencia de cuatro participantes, dos en cada una de las dos transacciones comerciales —es decir, un importador y un exportador— en cada uno de los países involucrados. A modo de ilustración: un holandés exporta manteca a Alemania. Un alemán importa manteca de los Países Bajos y otro alemán exporta carbón a los Países Bajos. Según el procedimiento normal de compensación, el importador holandés en efecto paga al exportador holandés a través de cuentas especiales, y el importador alemán paga asimismo al exportador alemán a través de cuentas especiales. Estas cuentas comerciales para transacciones de este tipo se concentran en instituciones especiales denominadas “instituciones de compensación” (el Instituto de Compensación Alemán se llama *Verrechnungskasse*), una en cada país que participa del comercio. De manera periódica, los saldos de las transacciones comerciales entre los dos países deben saldarse, y sólo entonces pueden las instituciones de compensación de cada país proceder al pago del monto adeudado por las exportaciones a las partes. Dichos montos se obtienen,

¹⁴² “El comercio exterior Nacional Socialista no pudo seguir su propio rumbo, sino que tuvo que obtener su dirección del lado político... La política de comercio exterior del Nacional Socialismo fue, desde un primer momento, que las economías nacionales de sus vecinos se coordinen con las necesidades de la Gran Alemania”. *Der Deutsche Volkswirt*, 12 de junio de 1942.

por lo general, del dinero que los importadores pagan al instituto de compensación. Por lo tanto, para el funcionamiento normal completo de las compensaciones, las exportaciones de un país deben ser, en su totalidad, iguales al valor total de las importaciones del otro país en un período de tiempo determinado.

La anterior es una ilustración del funcionamiento normal de la compensación. En el transcurso de su ocupación de los diferentes países durante la guerra, Alemania ha hecho de las compensaciones una de las instituciones más eficientes para la explotación económica y financiera de los países ocupados. Esto se llevó a cabo a través de la aplicación, por parte de Alemania, de créditos a largo plazo e imposibles de cobrar, créditos “congelados”, como se los conoce, en sustitución de los pagos reales. Dado que Alemania importa de los países ocupados más de lo que exporta hacia ellos (es más, en gran parte sólo importa, sin exportar nada a dichos países), prácticamente no existe la posibilidad de saldar los pagos en los institutos de compensación. Para valernos de otro ejemplo ilustrativo: un holandés exporta manteca a Alemania, mientras que un importador holandés no puede obtener de Alemania tanto carbón como se le prometió, o incluso nada en absoluto. En esta situación, el importador de manteca alemán le paga al Verrechnungskasse alemán el monto debido para su acreditación al exportador de manteca holandés; pero dado que casi no hay carbón disponible para exportación a los Países Bajos, el importador holandés de carbón no tiene oportunidad de pagar por su importación durante largos períodos de tiempo. De ser éste el caso, el exportador holandés de manteca, a quien normalmente le habría pagado la oficina de compensación holandesa con el monto abonado por el importador de carbón holandés, no puede recibir su pago por la manteca. Pero los ocupantes alemanes están ansiosos porque la exportación de manteca holandesa a Alemania continúe; y dado que la continuidad de la exportación depende de la continuidad del pago al exportador, los ocupantes alemanes obligan al Instituto de Compensación holandés a pagar la suma al exportador holandés de todas maneras, y así se ingresa un crédito al Verrechnungskasse alemán en Berlín. Entonces, para cumplir con dichos requisitos financieros, el Instituto de Compensación de Berlín debe obtener dinero del Banco Nacional de los Países Bajos. Dado que el Banco de los Países Bajos (al igual que todo banco del mundo) tiene recursos limitados, deben llevarse a cabo nuevas emisiones de moneda holandesa para satisfacer las demandas alemanas. Como consecuencia de este procedimiento, prevaleciente en todos los países ocupados en mayor o menor grado, hay una vasta escala de explotación de los recursos eco-

nómicos de los países ocupados a través de una mala aplicación de la institución de la compensación. La función de los institutos de compensación en estas condiciones equivale prácticamente a la recaudación de contribuciones a gran escala. Dado que los institutos de compensación locales deben cumplir con grandes requisitos monetarios para financiar las exportaciones a Alemania, se exige al banco de emisión de cada país ocupado aumentar la cantidad de dinero circulante, lo cual equivale a una inflación no controlada.

Este procedimiento crea, para Alemania, ventajas no sólo en el campo económico, sino también en el político. En los países forzados a colaborar, donde se fomenta una atmósfera de paz apócrifa, los ocupantes están ansiosos por no perjudicar de manera directa y abierta los intereses de los individuos; lo que sí perjudican de manera directa es toda la estructura financiera y económica del país. Por razones psicológicas, los exportadores de los países ocupados están menos insatisfechos con tal procedimiento de lo que lo estarían por un procedimiento que les imposibilitara el pago por completo. Es el exportador quien debe determinar el daño producido a la economía del país ocupado en base a una comprensión clara de las implicaciones económicas de este procedimiento más que por una sensación de daño inmediato. Recibe su pago a través de créditos que adelanta su banco nacional de emisión, y cuando recibe el dinero de su propio banco, no se da cuenta de la inflación impuesta sobre éste por el hecho de que sea su propio banco de emisión el que ha pagado por sus exportaciones a Alemania. En verdad, es sólo cuando entiende los efectos a largo plazo de la transacción que comprende la verdadera naturaleza de los métodos del ocupante.

2. Compensación multilateral. El comercio de un país ocupado con otro país ocupado, o incluso con un país neutral o del Eje, también está realizándose a través de la compensación. En tales casos, no uno, sino tres institutos de compensación pueden estar involucrados, a saber, el instituto de compensación del país ocupado, el instituto de compensación del país neutral o del Eje y el instituto alemán en Berlín¹⁴³. El Instituto de Compensación Alemán, a través de este método,

¹⁴³ En algunos casos, sin embargo, el comercio entre un país ocupado y un país extranjero está funcionando de manera directa entre esos dos países. Un ejemplo de ese tipo de compensación se daba en la relación entre Bélgica y Rusia (antes de que esta última entrara en guerra contra Alemania). El acuerdo de compensación entre Bélgica y la URSS, establecido por los decretos del comandante alemán en Bélgica publicados en el *Verordnungsblatt*, 1941, N° 40, establece relaciones de compensación directas entre la oficina de compensación de Bruselas y el Banco Estatal de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de Moscú.

obtiene control sobre todas las transacciones en las cuales están involucrados los países ocupados. Algunos autores lo llaman compensación central. Las ventajas que Alemania obtiene de la compensación central son varias. Desde el punto de vista económico, Alemania controla las tasas de cambio de casi toda Europa. Al controlar los saldos de compensación de los países ocupados, Alemania puede congelar los créditos ingresados a favor de una parte a una transacción y utilizar esos créditos como compensación temporaria en sus propias transacciones con países ocupados, lo cual explota a través de la importación de grandes cantidades de mercadería desde éstos. Por ejemplo, Alemania ha importado grandes cantidades de mercadería desde Bélgica sin exportar nada hacia ese país, con el resultado de que los exportadores de Bélgica no han recibido pago alguno por parte de Alemania. Pero Bélgica tiene un acuerdo de compensación con el Gobierno General de Polonia. Cuando el Gobierno General de Polonia importa bienes desde Bélgica a cambio de productos enviados por el Gobierno General a Bélgica, el Instituto de Compensación alemán transfiere el crédito del Instituto de Compensación Polaco al saldo de Alemania con Bélgica. Así, se realiza un ajuste parcial de los saldos de compensación belgas congelados en Alemania. Pero la carga de este ajuste la afronta el Gobierno General del Polonia.

Resulta obvio que el poder controlador de los ocupantes se está ejerciendo de tal manera que los productos más importantes y esenciales se están dejando fuera del mercado y están quedando a disposición de los ocupantes.

En consecuencia, desde el lado comercial, la compensación brinda a Alemania una posición dominante, y Alemania se vale de esta ventaja a través de la oferta de productos de los países ocupados a países neutrales y mediante la obtención de ventajas económicas y políticas por medio de una vía tal.

3. Congelamiento de los ahorros de la mano de obra extranjera. La compensación, según la estableció Alemania en los países ocupados, aseguraba no sólo la transferencia del pago de bienes, sino también la transferencia de pagos por servicios, como por ejemplo los ahorros de los trabajadores extranjeros en Alemania, los costos de transporte, los derechos de patentes, etc. Los trabajadores extranjeros, tras haber gastado una parte de sus salarios en la subsistencia en sus lugares de trabajo, tratan de enviar algunos de sus ahorros a su patria para ayudar a sus familias y otros parientes. Sin embargo, el Verrechnungskasse manipula estos pagos de trabajadores extranjeros de la misma manera en la cual manipula los pagos de los importadores alemanes a exportadores de países ocupados, es decir, los congela. En ciertas instancias, las autoridades alemanas or-

denan a las oficinas de compensación de los países ocupados que adelanten a las familias de los trabajadores sumas semejantes al valor de sus ahorros, pero incluso este procedimiento no es desde ningún punto de vista el más generalizado. Así, los países ocupados no sólo financian las exportaciones a Alemania, sino que también pagan el trabajo de sus propios trabajadores en Alemania.

4. La legislación de compensación y el derecho internacional. Los ocupantes han adaptado la legislación existente de los países ocupados a los requisitos de compensación establecidos por Alemania. Es posible citar algunas de estas adaptaciones. Dado que la compensación se ha convertido en el único canal de comercio “exterior” y de pagos al extranjero, el Secretario General del Ministerio de Economía holandés ha emitido una ordenanza el 26 de marzo de 1941 que prohíbe cualquier otro método de pago que no se dé a través del Instituto de Compensación de los Países Bajos. Además, una ordenanza más antigua del 10 de octubre de 1940 introdujo la posibilidad de ampliar la ayuda económica a empresas “que se encuentren en una situación económica complicada por su incapacidad para responder a demandas de dinero por sus envíos de mercadería al extranjero como resultado de las circunstancias extraordinarias imperantes o de las ordenanzas que congelan cuentas en el extranjero debido a estas condiciones”. El 25 de junio de 1940 se promulgó en Dinamarca otro decreto sobre la exclusión de formas de pago en el extranjero que no sean la compensación.

La institución de la compensación presenta varios problemas para el derecho internacional. Como resulta obvio, la compensación se ha convertido en un método sutil mediante el cual los ocupantes obtienen, de manera disimulada, grandes contribuciones o préstamos forzados de la población de países ocupados¹⁴⁴. Para los fines de tal explotación, los ocupantes (como sucede en el caso de Dinamarca, por ejemplo) otorgan al país ocupado un cierto tipo de soberanía para poder presentar el método de explotación de la compensación ante la población de ese país como un acuerdo. Resulta claro que los acuerdos de este tipo establecidos mediante coacción son inválidos, dado que no representan la voluntad real del país. Con el fin de aclarar la situación para el derecho en el futuro, deberían enmendarse las Regulaciones de La Haya para que los ocupantes no tengan el derecho de imponer cargas adicionales a los países ocupados, incluso a través de arreglos disfrazados de acuerdos internacionales firmados con el país ocupado.

¹⁴⁴ El Ministerio de Economía de Guerra británico calcula los montos obtenidos a la fuerza por los alemanes en la Europa ocupada mediante el mal uso de la compensación en las relaciones comerciales con los países ocupados en \$ 5.200.000.000. *New York Times*, 29 de octubre de 1943, página 3, columna 8.

VI. Impuestos

Los ocupantes pueden cobrar impuestos sólo con el fin de cubrir los gastos de administración del territorio ocupado. El artículo 48 de las Regulaciones de La Haya establece que el fundamento legal y el cálculo de las cargas impositivas serán, en la medida de lo posible, los mismos que regían cuando el gobierno nacional estaba a cargo del país.

Según el principio subyacente de cargas impositivas observado en los países ocupados antes de su ocupación, sus habitantes tenían el derecho de recibir un trato igualitario frente a la ley, y el cálculo de tasas impositivas podía variar sólo de acuerdo con la situación económica del contribuyente. Los ocupantes, sin embargo, han modificado este principio, y han introducido la práctica de discriminación política tanto en el cobro de impuestos como en otros campos. Esto sucede en particular en la Polonia anexada, donde el cobro de impuestos es un instrumento de la colonización alemana. El 9 de diciembre de 1940 se promulgó un decreto para la reducción de impuestos en beneficio de las regiones anexadas del este, y se introdujeron las siguientes medidas para disminuir los impuestos de los colonos alemanes en Polonia: (1) los alemanes pueden deducir tres mil marcos de sus ganancias con fines impositivos; (2) están exentos de pagar un adicional de guerra en su impuesto a las ganancias; (3) están exentos del impuesto de defensa; (4) su exención del impuesto a la propiedad puede triplicarse; (5) se los excusa de abonar un impuesto que puede recaudarse por la adquisición de tierras; (6) están exentos del impuesto a las ventas, (7) se los excusa de pagar impuesto por la herencia de propiedad que esté en el Reich o en el extranjero y se transfiera a las regiones anexadas de Polonia con el propósito de invertirla o establecerse en ella; (8) los impuestos municipales están reducidos para los alemanes; y (9) los establecimientos comerciales alemanes de las regiones polacas anexadas reciben una cantidad de privilegios impositivos adicionales.

Es verdad que los ocupantes pueden, en casos excepcionales, cambiar las reglas de cálculo, dado que el artículo 48 de las Regulaciones de La Haya, tal como se mencionó anteriormente, utiliza la expresión “en la medida de lo posible”. Sin embargo, tales cambios pueden producirse ante las necesidades de la administración del país ocupado, y la colonización del país ocupado por parte de ciudadanos del país de ocupación no entra dentro de los alcances de dicha administración. Por lo tanto, la exención de impuestos a alemanes es ilegal.

Las reglas de cálculo impositivo también se modificaron en Bélgica a través de la ordenanza que se refiere a la rendición de metales no ferrosos del 20 de octubre de 1941, promulgada por el comandante militar. Esta ordenanza introdujo créditos impositivos para los belgas que rendían metales no ferrosos. El Ministerio de Hacienda se vio forzado a colaborar en la obtención de dichos metales en favor de Alemania y, como resultado de la reducción de impuestos por la rendición de chatarra, fue en realidad el Ministerio de Hacienda el que pagó por la chatarra.

Además, las tasas impositivas se elevaron de manera substancial en muchos países, en especial en Polonia¹⁴⁵.

VII. Costos de ocupación

Los ocupantes están cobrando contribuciones de diferentes valores en los países ocupados bajo la forma de supuestos “costos de ocupación”. No todas las cantidades se encuentran disponibles. Según el *World Economic Survey* de la Liga de las Naciones para los años 1939 a 1941¹⁴⁶, las cantidades disponibles son las siguientes:

	Libras esterlinas (a valores anteriores a la guerra)	Monedas nacionales (000.000 omitidos)	Reichsmark (a nuevos valores)
Francia	827	146.000	7.300
Bélgica	75	2.062	825
Países Bajos	54	475	630
Dinamarca	26	582	280
Noruega	68	1.353	810
Total	1.050		9.845

¹⁴⁵ Véase más adelante el capítulo sobre “Polonia”.

¹⁴⁶ (Ginebra, 1941) página 156. Véase también Ernest S. Hediger, “Nazi Exploitation of Occupied Europe”, *op. cit.*, páginas 76, 77.

Sin embargo, Dinamarca no estuvo formalmente obligada a pagar costos de ocupación, a pesar de que en la realidad sí se la obligó a hacerlo, dado que el Banco Nacional Dinamarqués tuvo que dar adelantos a las autoridades alemanas para cubrir todos los gastos de éstas en Dinamarca. En referencia a la legalidad de los costos de ocupación alemanes, debe decirse que, según el artículo 49 de las Regulaciones de La Haya, las contribuciones por los costos de ocupación sólo pueden cobrarse “para cubrir las necesidades del ejército o de la administración del territorio en cuestión”. En realidad, los alemanes, en especial en Francia, han estado utilizando las altas contribuciones exigidas no sólo para los costos militares de ocupación, sino también para varios otros fines, como la adquisición de bienes muebles y activos, incluso bienes raíces y acciones de empresas francesas¹⁴⁷. En consecuencia, tal mal uso de la institución del cobro de contribuciones para costos de ocupación es una violación del derecho internacional.

VIII. Agencia de liquidación para la economía de ocupación

El repaso precedente del mecanismo económico creado por los ocupantes alemanes para la explotación de Europa conduce a una conclusión obvia. Las instituciones económicas de los países ocupados y todo su sistema financiero se han revertido por completo y no sólo han estado sometidos al control alemán sino que también se los ha ligado a las instituciones financieras alemanas y se los ha hecho dependientes de ellas. Las monedas de los países ocupados obtienen su respaldo, sobre todo, de los activos alemanes. Los pedidos de compensación al Verrechnungskasse son una plaga común de la estructura económica de los países ocupados. Así, una comunidad con experiencias amargas por el desastre y la explotación ha creado una similitud de intereses en todos los países ocupados. Esta interdependencia e interconexión de las demandas económicas entabladas por todos los países ocupados contra los ocupantes alemanes se enfatiza

¹⁴⁷ Sobre los costos de ocupación, véase Thomas Reville, *The Spoil of Europe* (Nueva York: W.W. Norton & Co. 1941) páginas 103-9. Según cálculos recientes del Ministerio de Economía de Guerra Británico, los montos totales cobrados a los países ocupados de Europa por parte del gobierno alemán, ya sean costos de ocupación u otras cargas, se estiman en £ 3.200.000.000. Para los propósitos de estos cálculos, el marco se valúa a 13 1/3 de libra esterlina. Londres, *Times*, 27 de octubre de 1943, página 8, columna 2.

incluso más por la institución de la compensación multilateral o central. Los ocupantes han forzado la estructura financiera de la Europa ocupada a una “regionalización” en relación con el resto del mundo. Por lo tanto, por razones prácticas, la liquidación del sector financiero de la ocupación debe llevarse a cabo a través de una institución con el carácter regional acorde.

Durante un cierto período de tiempo después de la derrota de Alemania, la situación económica de los países bajo ocupación debería tratarse como un todo en lo que a la liquidación respecta. El Verrechnungskasse, que es el mayor deudor de los países ocupados, puede tener demandas contra países neutrales o incluso otros países del Eje. El Reichsbank y el Instituto Crediticio del Reich, que han impuesto la moneda alemana a los bancos centrales como respaldo, pueden tener un cierto monto de activos valiosos. Tales demandas y activos como se encuentren disponibles tras la derrota alemana deberían ponerse a disposición de las instituciones financieras de los países ocupados para cubrir las deudas que Alemania tiene con dichos países y sus habitantes. Este resumen y el procedimiento directo son necesarios para afrontar una situación de emergencia en los países ocupados, sin esperar a los planes de largo alcance para emprender una reconstrucción económica a escala internacional.

Algunos ejemplos pueden ilustrar el carácter de emergencia de las acciones propuestas. Como se mencionó anteriormente, los alemanes han bloqueado, en la forma de activos de compensación congelados, los ahorros de millones de trabajadores extranjeros inmigrados, ahorros que estaban destinados a sus familiares, quienes habían quedado abandonados en el sufrimiento y la angustia. En algunas circunstancias, los institutos de compensación de los países ocupados estuvieron obligados a adelantar ciertos montos a las familias en moneda con inflación sin el poder de compra suficiente. En otras instancias, ni siquiera eso se hizo. En estas situaciones es al menos justo que los activos del Verrechnungskasse, por ejemplo, se pongan a disposición inmediata de las familias de los trabajadores, quienes necesitan dinero para subsistir. Si tal acción se retrasa por el problema de que la constitución de un fondo común de bienes para indemnización está sometida a discusiones muy controversiales y de alto contenido político, esto supondrá el retraso de una medida muy útil y humanitaria.

Los ejemplos de este tipo pueden multiplicarse. Por lo tanto el autor propone que se cree una Agencia de Liquidación para la Economía de Ocupación. Tal agencia, con sucursales en todos los países ocupados, debería desempeñar como funciones principales las siguientes actividades:

1. Elaboración de un plan común para la liquidación de medidas económicas de ocupación.
2. Registro de todas las demandas que deriven de las medidas alemanas de ocupación.
3. Registro de los activos alemanes, en especial de los saldos de compensación (Clearingspitzen).
4. Liquidación de las demandas comerciales mutuas entre un país ocupado y otro según se las realice a través del Verrechnungskasse.
5. Distribución de los activos alemanes para responder a las demandas de los países ocupados contra Alemania según se desprende de las medidas económicas de ocupación.
6. Recolección y distribución de información entre los países ocupados interesados.
7. Cooperación con las agencias de restitución de la propiedad y otras agencias que establezcan las Naciones Unidas.

Dado que las actividades de dichas agencias pueden invadir la competencia de las políticas generales en detrimento de los ocupantes derrotados, éstas deberían incluir representantes no sólo de los países ocupados, sino también de otros miembros de las Naciones Unidas. Por último, debería hacerse hincapié en que una Agencia de Liquidación para la Economía de Ocupación probaría ser útil para todas las instituciones internacionales que planeen la reconstrucción general de la economía internacional dado que constituiría una piedra de toque para tal reconstrucción.

CAPÍTULO VII

Mano de obra

La mano de obra ha sido un tema de preocupación primaria de los ocupantes alemanes, y la política laboral alemana en los países ocupados revela varios objetivos definidos. Se moviliza la mano de obra para mantener y aumentar la producción de la industria y la agricultura de manera de ayudar al emprendimiento beligerante alemán. La deportación de mano de obra a Alemania también contribuye a reemplazar a los trabajadores alemanes para enviárselos al frente¹⁴⁸. Al deportar a millones de hombres y mujeres con habilidades físicas desde los países ocupados, Alemania espera, además, perturbar, por un lado, el desarrollo de los centros de resistencia política para los ocupantes¹⁴⁹ y, por el otro, al separar a las familias y mantener a los hombres lejos de sus hogares, aplicar una política de despoblación¹⁵⁰. Al introducir un régimen de trabajo forzado para los judíos bajo condiciones en especial insalubres, los ocupantes intentan por todos los medios alcanzar la aniquilación física de una gran parte de la población judía. Cuando los ocupantes declararon que la política sobre mano de obra judía tenía

¹⁴⁸ El 6 de noviembre de 1941, antes de la Conferencia de la Organización del Trabajo Internacional, el Presidente Roosevelt dijo: “para reemplazar a los trabajadores nazis enviados al frente y para satisfacer las desmedidas necesidades de su emprendimiento beligerante absoluto, la Alemania Nazi ha inmigrado alrededor de dos millones de trabajadores civiles extranjeros”. *Comunicado de prensa de la Casa Blanca*, 6 de noviembre de 1941.

¹⁴⁹ Las consideraciones de seguridad militar parecían desempeñar un papel importante también en la práctica de deportación de mano de obra para Alemania desde la Bélgica ocupada durante la Primera Guerra Mundial. Véase la declaración del general Ludendorff: “La existencia de una gran cantidad de mano de obra desempleada es un peligro para la seguridad pública. Con el propósito de evitar este peligro, es posible que se envíe por la fuerza a los hombres a cualquier lugar que se los necesite, no importa si se los necesita en su país natal o en el extranjero”. *The General Staff and Its Problems*, por el general Ludendorff, volumen I, páginas 156, 157. Citado de H. de Watteville, “The Military administration of Occupied Territory in Time of War”, *Transactions of Grotius Society*, volumen VII (Londres, 1922) páginas 146-147.

¹⁵⁰ Véase más adelante el capítulo sobre “Genocidio”.

propósitos educativos, admitieron, al hacerlo, que las bases fundamentales de ésta se asientan sobre consideraciones económicas¹⁵¹. Para poner en práctica las mencionadas políticas, las autoridades alemanas y, ante la presión de los ocupantes, también los gobiernos “títeres” y acéfalos han promulgado una legislación detallada.

Control de la mano de obra

El control de la mano de obra está en manos de las autoridades alemanas, quienes tienen funcionarios especiales que se ocupan de temas laborales. Así, en Polonia, existe un departamento especial para el trabajo en la oficina del Gobernador General, al igual que departamentos especiales en las oficinas de los gobernadores de distritos, y oficinas de trabajo en todas las ciudades. En los Países Bajos hay una oficina estatal de trabajo especial en el Ministerio de Bienestar Social. En Bélgica, el control del trabajo dedicado a las industrias locales está en manos de las oficinas de trabajo. Sin embargo, si se debe enviar mano de obra a Alemania, el control lo ejerce el comandante de campo que tenga competencia en un distrito dado¹⁵².

El control sobre los trabajadores individuales se realiza a través del uso de un libro de trabajo (*Arbeitsbuch*) o una tarjeta de trabajo (*Arbeitskarte*). Esta última es un certificado en el cual se enumeran los horarios de empleo del portador y su condición laboral. Los libros de trabajos o las tarjetas se han incorporado en la mayoría de las regiones ocupadas¹⁵³.

¹⁵¹ Véase la ordenanza del 12 de diciembre de 1939; ver también el capítulo sobre “La condición de los judíos”.

¹⁵² Véase *Verordnungsblatt*, 1942, número 87.

¹⁵³ En el Gobierno General de Polonia y en el Ostland las tarjetas de trabajo se utilizan sobre todo para el control del trabajo. Los trabajadores deben dejar sus tarjetas al cuidado de sus empleadores mientras estén en relación de dependencia de éste e informar de todos los cambios de nombre y de domicilio para ingresarlos a la tarjeta. Los empleadores deben conservar las tarjetas de trabajo de los trabajadores a quienes emplean, permitirles revisarlas una vez al mes y deben completar el nombre, la ubicación y el tipo de empresa para la cual están trabajando, la fecha de contratación de cada uno, los cambios de domicilio o el tipo de trabajo realizado y la fecha de desvinculación. Todos los ingresos en las tarjetas de trabajo deben informarse a la oficina de trabajo, y las tarjetas deben devolverse a dicha oficina en caso de que se transfiera al poseedor, que este muera o haya alcanzado los ochenta años de edad. *Verkündungsblatt für das Ostland*, 1940, número 15.

La libertad para firmar y romper contratos laborales ha quedado abolida en todos los países ocupados. La contratación y la desvinculación deben tener, en todas las empresas, el consentimiento previo de la oficina de trabajo. Esta disposición se aplica en el Gobierno General de Polonia incluso con el empleo de familiares¹⁵⁴. Los salarios quedaron desde un principio congelados en los valores del día anterior al de la invasión del país ocupado. Más tarde las oficinas de trabajo establecieron salarios a un cierto nivel que no podían modificarse.

La disolución de los contratos laborales y la modificación de las condiciones de trabajo, en especial los salarios y las horas, sin el consentimiento de la oficina de trabajo, están sujetas a penalidades. Es en especial severo el castigo por cierres patronales y huelgas. A los empleadores que en complicidad con los empleados cierran las empresas, y a los piqueteros, se los puede encarcelar, condenar a trabajos forzados e incluso, en los casos graves, a la pena de muerte¹⁵⁵.

Obtención de la mano de obra

Diferentes procedimientos se utilizan para la obtención de mano de obra. El más drástico, aplicado en Polonia y en regiones ocupadas durante la actual guerra entre Rusia y Alemania, consiste en la conscripción laboral. Los habitantes polacos del Gobierno General de entre dieciocho y sesenta años están sujetos al trabajo público obligatorio¹⁵⁶. El gobernador de distrito puede, según lo decida, ampliar los requisitos de trabajo obligatorio para los habitantes del Gobierno General Polaco a los jóvenes de entre catorce y dieciocho años de edad¹⁵⁷. En los países de colaboración forzada como los Países Bajos, Noruega, Francia y Bélgica, los ocupantes obligan a los gobiernos “títeres” o acéfalos a rechazar ayudas de desempleo para las personas que no estén dispuestas a ir a Alemania a trabajar. También se utiliza mucho el método de rechazar tarjetas de racionamiento para las personas que no acepten trabajar en Alemania. Sin embargo, la conscripción laboral se fue introduciendo también de manera gradual en estos países. Así, en los Países Bajos, se publicó un decreto que establecía que la oficina de

¹⁵⁴ Véase la ordenanza del 22 de febrero de 1940.

¹⁵⁵ Ordenanza del Comisionado del Reich para los Países Bajos, 19 de mayo de 1941. Ver también la ordenanza del comandante militar de Francia del 6 de noviembre de 1941.

¹⁵⁶ Véase el decreto del 26 de octubre de 1939.

¹⁵⁷ Véase el decreto del 14 de diciembre de 1939.

trabajo del distrito podía solicitar a todos los habitantes de los Países Bajos ocupados trabajar durante un período de tiempo específico¹⁵⁸. El lugar de servicio se limitaba en un principio a los Países Bajos, pero esta restricción quedó eliminada en marzo de 1942¹⁵⁹. La implementación de esta ordenanza especificaba que todos los jóvenes holandeses de ambos sexos entre las edades de dieciocho y veinticinco años debían prestar servicios laborales durante seis meses¹⁶⁰. En octubre de 1942, la conscripción laboral se introdujo en Bélgica para los hombres de entre dieciocho y veinticinco años y para las mujeres de entre veintiuno y veinticinco años¹⁶¹. La conscripción laboral contribuye sobre todo a la exportación de mano de obra a Alemania¹⁶².

Otro método de obtención de mano de obra es a través de los llamados Servicios de Reconstrucción, que asignan a sus miembros a servicios de trabajo público. El Servicio de Reconstrucción está precedido por un Comandante de Trabajo y se supone que es un servicio de honor a favor de la nación. Al comienzo se suponía que eran los miembros de las fuerzas armadas desmovilizadas a quienes debía asignárseles trabajo a través de estos servicios¹⁶³.

Salarios

1. Trasfondo económico. Como se dijo anteriormente, los salarios quedaron en general congelados al valor en el que estaban en la fecha anterior a la invasión. Sólo se permitieron pequeños aumentos en diferentes países. En relación con

¹⁵⁸ *Verordnungsblatt* para los Países Bajos, 1941, página 152.

¹⁵⁹ *Ibid.*, 1942, página 155.

¹⁶⁰ *Ibid.*, 1941, página 370 y 1942, página 178.

¹⁶¹ Véase *Verordnungsblatt* para Bélgica, 1942, número 87.

¹⁶² “[Los nazis] han convertido a los países ocupados en grandes regiones de esclavitud para los gobernantes nazis. Berlín es el principal mercado de esclavos del mundo” -Presidente Roosevelt, *Comunicado de Prensa de la Casa Blanca*, 6 de noviembre de 1941. Según las cifras proporcionadas por Eugene M. Kulischer, *The Displacement of Population in Europe* (Montreal: Oficina Internacional de Trabajo, 1943), página 160, la cantidad de trabajadores civiles de países ocupados empleados en Alemania en diferentes fechas entre fines de 1939 y principios de 1943 equivalía a alrededor de 4.454.000. Las cantidades proporcionadas por país son las siguientes: Polonia, 1.300.000; Dinamarca: 48.000; Países Bajos: 300.000; Noruega; 2.000; Bélgica: 300.000; Francia: 400.000; Yugoslavia: 250.000; Grecia: 34.000; URSS: 1.500.000; Protectorado de Bohemia y Moravia: 200.000; Eslovaquia: 120.000.

¹⁶³ Véase la ordenanza sobre el Servicio de Reconstrucción de los Países Bajos, 30 de julio de 1940. Este servicio se disolvió quince meses más tarde (*Verordnungsblatt*, 1941, página 376).

esto, es importante enfatizar que el poder adquisitivo del dinero disminuyó debido a los procesos inflacionarios, y los precios en algunos países han aumentado —en especial en el “mercado negro”— en un porcentaje muy elevado. Se brinda una perspectiva de los salarios, por ejemplo, en la ordenanza de escala de salarios para la industria forestal del Gobierno General de Polonia con fecha del 7 de febrero de 1941. Según esta ordenanza deben pagarse los siguientes salarios por hora:

1. Varones

21 años o mayores.....	0,50 zloty
17 años o mayores.....	0,40 zloty
menores de 17 años.....	0,26 zloty

2. Mujeres

18 años o mayores.....	0,36 zloty
16 años o mayores.....	0,26 zloty
menores de 16 años.....	0,22 zloty

Cuando se considera que los zloty polacos antes de la guerra equivalían a 20 centavos a la tasa oficial pero 10 centavos a la tasa no oficial, se comprueba que los trabajadores en el rango de pago más elevado reciben en dinero estadounidense (computado a la tasa no oficial) 5 centavos por hora los hombres y 3,6 centavos por hora las mujeres. Los hombres del rango de pago menos elevado reciben 2,6 centavos por hora y las mujeres, 2,2. En Polonia, se cree que los precios de las prestaciones han aumentado entre un 400 y un 500 por ciento y en el caso de algunos artículos, como la manteca y la carne, alrededor de un 1000 por ciento. El índice de costo de vida de Varsovia durante los primeros diez meses de ocupación arroja las siguientes cantidades¹⁶⁴:

Grupo de prestaciones	1939		1940		
	Agosto	Diciembre	Marzo	Mayo	Julio
General	100	269	463	546	433
Comestibles	100	278	614	743	561

¹⁶⁴ *Anuario estadístico conciso de Polonia, Septiembre de 193-Junio de 1941* (Glasgow: Ministerio de Información Polaco, 1941) página 108.

En 1942 el precio de un kilogramo o alrededor de 900 gramos de manteca rondaba los 25 zloty y un kilogramo de cerdo estaba alrededor de 32 zloty en el “mercado negro”. (Las raciones de estas prestaciones son tan bajas que casi no existen para la población local.) Según este cálculo, un trabajador en el rango de pago menos elevado debería trabajar ocho días y medio para comprar 450 gramos de manteca, y para comprar 450 gramos de cerdo debería trabajar seis días. Los detalles precedentes dan una imagen de los sueldos de hambre de la mano de obra polaca. Las condiciones de los países ocupados de la Europa occidental son mejores pero siguen por debajo de los niveles normales.

2. Diferenciación racial. En los países ocupados del Este, en especial en Polonia, existe una diferencia en los salarios pagados a los trabajadores locales y a los alemanes, como resulta evidente en el decreto del 23 de noviembre de 1939 sobre el decreto de la escala salarial para los trabajadores alemanes de la construcción del 5 de marzo de 1940¹⁶⁵. Según este último decreto, los trabajadores que venían de Alemania para trabajar para el Gobierno General recibían los mismos salarios pagados en su lugar de empleo en su país natal.

En el Ostland, los judíos no tienen permitido recibir salarios, y los empleadores de los judíos deben pagar una tarifa especial a las autoridades alemanas.

El 30 de junio de 1942 se emitieron regulaciones especiales para los trabajadores inmigrados desde Alemania, y el 14 de julio de 1942¹⁶⁶, para los trabajadores inmigrados de Bélgica, del Comisariato del Reich para Ucrania, del Comisariato General de la Rusia Blanca, y de los territorios del Este de las mencionadas unidades administrativas al igual que del Este de los Estados del Báltico. Los mencionados decretos contienen un programa especial de salarios. Según el programa, los trabajadores del Este reciben en realidad para sí sólo un pequeño porcentaje de lo que sus empleadores pagan. Se deduce una suma especial de sus salarios para pagar por su subsistencia, y los empleadores pagan el principal equivalente del trabajo realizado (y esto sucede en especial con respecto a los rangos salariales más elevados) no al trabajador en sí, sino al Gobierno Alemán en forma de Impuesto especial del Trabajador del Este (Ostarbeiterabgabe). Por lo tanto, bajo el programa de escala salarial en cuestión, adjunto a los mencionados decretos, el equivalente del trabajo se divide en tres partes: (1) para la subsistencia; (2) para el complemento para el trabajador

¹⁶⁵ *Verordnungsblatt*, 1940, II, página 159.

¹⁶⁶ *Verordnungsblatt* para Bélgica, 1942, página 966.

mismo; y (3) para el Impuesto al Trabajador del Este para el Estado. A manera de ilustración: mientras un trabajador alemán recibe un salario de entre 4,25 y 4,40 Reichsmarks por día, un trabajador del Este recibe 2,60 por un trabajo de características similares (de lo cual a él le llegan 1,10 Reichsmarks, dado que 1,50 se deducen para la subsistencia), y el empleador paga al Estado alemán la diferencia aproximada entre el salario normal de un alemán y el salario de 2,60 de un trabajador del este (Ostarbeiteragabe). Este monto equivale, en efecto, a una forma de impuesto por utilizar mano de obra extranjera. El Estado alemán no permite a sus ciudadanos (los empleadores) beneficiarse de los bajos salarios que se les paga a la mano de obra barata inmigrada, sino que se queda con tales beneficios. Los montos que el empleador tiene que pagar al Estado aumentan en progresión especial. Así, mientras no son necesarios tales pagos para las seis franjas salariales más bajas, en los rangos más elevados aumentan hasta exceder en un 200 por ciento o incluso más los salarios pagados en realidad a los trabajadores del Este. Los empleadores del campo de la agricultura, sin embargo, pagan al Estado sólo la mitad del Impuesto de Trabajador del Este.

Restricción en la legislación social

El mencionado sistema laboral introducido por los ocupantes sustituye un considerable cuerpo de legislación laboral progresiva en muchos de los países ocupados. Los ocupantes abolieron estas instituciones de legislación social progresiva. Por ejemplo, a través de las ordenanzas del 16 de diciembre de 1939, y del 7 de marzo de 1940¹⁶⁷, los reclamos de pagos bajo la ley de seguridad social polaca quedaron anulados. En lugar de reclamos establecidos de manera legal, estos dos decretos introdujeron algunas prestaciones de desempleo por las cuales no podían hacerse reclamos legales. Los derechos legales se reemplazaron por la gentileza de los ocupantes para poder manipular las prestaciones sociales con fines políticos.

Los sindicatos quedaron abolidos en Polonia mientras, a la vez, todas las asociaciones se suprimieron. En las regiones ocupadas del Oeste, los sindicatos se sometieron a control alemán y se nazificaron desde su interior.

¹⁶⁷ Véanse las ordenanzas sobre la seguridad social del Gobierno General.

El régimen laboral ante la ley internacional

La legislación y las prácticas laborales que introdujeron los ocupantes violan el derecho internacional. Según el artículo 52 de las Regulaciones de La Haya, se pueden exigir servicios de los habitantes bajo las siguientes condiciones:

1. Deben ser para las necesidades del ejército de ocupación
2. Deben ser proporcionales a los recursos del país.
3. Deben tener una naturaleza tal que no fuerce a la población a intervenir en operaciones de guerra contra su propio país.

La reserva de que la mano de obra puede utilizarse sólo para las necesidades del ejército de ocupación hace ilícito el uso de mano de obra proveniente del país ocupado fuera de la región de ocupación. Por lo tanto, las deportaciones de mano de obra desde los países ocupados hacia Alemania son ilícitas¹⁶⁸.

Los ocupantes no tienen ningún derecho a privar al país de todos sus recursos de mano de obra tanto como no tiene derecho a privarlo de sus recursos eco-

¹⁶⁸ En la Primera Guerra Mundial, los alemanes cometieron el mismo tipo de violaciones del derecho internacional al deportar trabajadores belgas a Alemania. El gobierno belga entabló una protesta contra estos ejercicios y el gobierno de los Estados Unidos, en ese momento no beligerante, también expresó su grave preocupación por las actividades de los ocupantes alemanes. Véase el comunicado de Robert Lansing, secretario de Estado, al Sr. Grew, Chargé d'Affaires en Berlín, el 29 de noviembre de 1916, según lo imprimió el Ministerio de Asuntos Exteriores, *Correspondencia diplomática con los gobiernos beligerantes sobre los derechos y los deberes de los neutrales*, "Guerra Europea, N° 4" (Washington, 1918) página 358: "El gobierno de los Estados Unidos se ha enterado, para su gran preocupación y pesar, sobre la política del gobierno alemán de deportar desde Bélgica una porción de la población civil con el objeto de forzarla a trabajar en Alemania, y se ve forzado a entablar una protesta en tono amigable aunque muy solemne en contra de dicha práctica, la cual representa una contravención de todo lo precedente y de los principios humanitarios de la actividad internacional que durante mucho han aceptado y seguido las naciones civilizadas para el trato de las personas no combatientes en los territorios conquistados. Además, el gobierno de los Estados Unidos está convencido de que, de continuarse con ella, los efectos de esta política resultarán quizá fatales para el trabajo de relevo belga planeado con tanto humanitarismo y desempeñado con tanto éxito, un resultado en general deplorado y que, se supone, avergonzaría mucho al gobierno alemán".

Los escritores también condenaron estas prácticas. Véase James W. Garner, *Internacional Law and the World War* (Nueva York: Longmans, Greens and Co., 1920) volumen II, página 183:

"Cualquiera sean los méritos técnicos del caso alemán, la enorme escala con la cual se ha llevado a cabo la política de deportación y la forma dura e indiscriminada, por no decir cruel, en la cual se puso en práctica la hacen comparable a las redadas de esclavos de la Costa de Oro de África en el siglo XVII. Parece no tener precedentes en las guerras modernas. En la antigüedad, era común para los conquistadores romanos el llevar de regreso a Italia un porcentaje de los habitantes y mantenerlos en cautiverio, y se dice que la costumbre de Atila era forzar a las tribus conquistadas a unirse a su ejército, pero desde comienzos de la edad moderna—ni siquiera durante la guerra de los Treinta Años—ningún invasor ha tomado y casi esclavizado a una gran parte de la población civil para que trabaje en sus propias industrias en el país de origen y liberado a sus propios hombres con capacidades físicas para prestar servicios militares".

nómicos. Sin embargo, se han deportado millones de habitantes desde países ocupados hacia Alemania sin preocupación por las necesidades de mano de obra de la economía del país ocupado. Estas costumbres, como se ha indicado, violan el artículo 52 de las Regulaciones de La Haya.

Como se ha dicho, las mismas Regulaciones estipulan que los ocupantes no tienen derecho a obligar a los habitantes a prestar servicios que fueren a la población a intervenir en las operaciones de guerra contra su propio país. Hyde observa que es ilícito solicitar servicios “para trabajos cuyos fines directos son la guerra, como la construcción de fuertes, fortificaciones y trincheras”¹⁶⁹. En la guerra actual, que es más una guerra de movimiento en el terreno y en el aire que una guerra de trincheras, el empleo de habitantes de países ocupados en fábricas de aviones o de bombas debe considerarse trabajo cuyos fines directos son la guerra. Además, los alemanes emplean en gran medida la mano de obra de los países ocupados para construir fortificaciones, en especial en la costa atlántica. Así, las Regulaciones de La Haya prohíben el tipo de trabajo que desempeñan los trabajadores de los países ocupados.

Se pueden encontrar más omisiones de los principios de las posiciones del derecho internacional con respecto al trabajo en la conscripción de niños de más de catorce años, lo cual equivale a una transgresión de las leyes de los países ocupados que combaten el trabajo infantil, y también de las leyes de la humanidad, en especial si se toma en consideración el hecho de que estos niños han recibido alimentación insuficiente y, debido a la despiadada política alimentaria de los ocupantes, se encuentran débiles desde el punto de vista físico.

La política salarial debe asimismo considerarse una violación del derecho internacional. La introducción de una franja en especial baja de salarios equivale a prácticas de inanición —una violación de las leyes de la humanidad, leyes que se invocan en la 4ta Convención de La Haya. Los ocupantes no pueden recurrir al argumento de que los salarios se mantienen en un rango en especial bajo para controlar la inflación. Si ese fuera el caso, no existiría diferencia entre los salarios de los alemanes y los de los no alemanes. El rango en particular bajo de salarios y la diferenciación racial en el pago de éstos crean un indebido enriquecimiento para los ocupantes, en particular cuando son ellos mismos los empleadores. Este enriquecimiento es equivalente a la diferencia que se paga en realidad a los

¹⁶⁹ Charles C. Hyde, *Internacional Law* (Boston: Little, Brown, and Company 1922) volumen II, página 384.

trabajadores y lo que se les debería pagar. Los límites de este enriquecimiento pueden verse en la comparación de los salarios de los trabajadores alemanes y los salarios de la población local en sus respectivos países. Los decretos mencionados y los programas adjuntados para los trabajadores del Este brindan una evidencia oficial sobre la explotación de la mano de obra extranjera en lo referente a los salarios. Dado que cada trabajador recibe una tarjeta de trabajo y un libro de trabajo en el cual se enumeran los salarios, es fácil establecer, a la luz del mencionado decreto, el monto exacto que no se le está pagando al trabajador extranjero en comparación con el monto pagado al trabajador alemán empleado en el mismo tipo de puesto. La cantidad de esta diferencia en los salarios de los trabajadores inmigrados representa la cantidad de reclamos futuros que se pueden hacer a los ocupantes. En otras palabras, la cantidad de las diferencias entre los salarios diarios pagados a los alemanes y los pagados a los extranjeros por desarrollar un trabajo idéntico, multiplicado por la cantidad de días de empleo, representa el monto de cada reclamo de trabajador extranjero individual, y estos reclamos individuales multiplicados por la cantidad de trabajadores inmigrados a Alemana desde un país dado representan el monto acumulado de los reclamos futuros que las naciones de los trabajadores deberían hacerle a los ocupantes.

Debería asimismo observarse que los alemanes han congelado los ahorros de los trabajadores extranjeros en Alemania con el resultado de que sus familias no reciban dichos ahorros en absoluto o que los reciban a modo de adelantos que los alemanes ordenan pagar a los institutos de compensación de los países ocupados. En este caso, el país ocupado está pagando a sus propios trabajadores para que trabajen en Alemania¹⁷⁰. Es obvio que tales montos están generando un reclamo justificado contra Alemania.

La institución del Impuesto de Trabajador del Este muestra que los ocupantes han introducido la servidumbre involuntaria, dado que no sólo utilizan a los trabajadores extranjeros, sino que comercian la mano de obra, al recaudar para el Reich montos específicos de dinero pagados por empleadores que se valen de dicha mano de obra. La servidumbre involuntaria está también enfatizada por la denegación de salarios a judíos y el pago de tarifas de empleados a las autoridades alemanas. Es obvio que tales regulaciones representan una violación de las leyes de humanitarismo según las invoca el preámbulo de la Convención de La Haya.

¹⁷⁰Véase anteriormente la sección sobre Compensación, en el capítulo sobre “Economía”.

CAPÍTULO VIII

La condición legal de los judíos

Los ocupantes crearon un estatus especial para los judíos en todos los países. La definición del judío se basó sobre todo en las Leyes de Nuremberg¹⁷¹. Judío es cualquier persona que es, o ha sido, miembro de la fe judía o que tiene más de dos abuelos judíos. Los abuelos deben considerarse judíos si son, o han sido, miembros de la fe judía¹⁷².

Las regulaciones se promulgaron en referencia a la condición personal, a la libertad de movimiento, al trabajo, al racionamiento, al derecho a ejercer profesiones. Desde el principio de la ocupación, las condiciones impuestas a los judíos no fueron tan severas en los países ocupados del Oeste como lo fueron en los países ocupados de Europa central y del Este. Pero más tarde, cuando se transportó a los judíos de Francia, Noruega, Bélgica y los Países Bajos *en masse* a Polonia¹⁷³, allí se los trató igual que a los judíos polacos. Poco tiempo después de la ocupación del Oeste, los comandantes militares alemanes emitieron regulaciones que prohibían a los judíos que habían escapado del territorio ocupado regresar a sus hogares¹⁷⁴.

El 23 de diciembre de 1939 se promulgó una ley en el Gobierno General de Polonia que imponía a judíos y judías de más de diez años de edad la obligación de usar, en el brazo derecho, un brazaletes de al menos diez centímetros de ancho

¹⁷¹ Véase Sección 5 de la ley del 14 de noviembre de 1935, *Reichsgesetzblatt*, I, página 133.

¹⁷² Véase la ordenanza sobre las medidas contra los judíos del 27 de septiembre de 1940, promulgada por el Jefe de la Administración Militar en Francia.

¹⁷³ En Dinamarca las autoridades Danesas resistieron con éxito las demandas alemanas para la introducción de legislación antijudía. Sin embargo, después de que Alemania tomara el control absoluto de Dinamarca en agosto de 1943, las autoridades alemanas hicieron redadas contra los judíos y los enviaron a Polonia. Alrededor de mil judíos pudieron escapar a Suecia a través del agua, por los angostos estrechos.

¹⁷⁴ En referencia a Francia, véase *ibid.*, Sección 2.

con la Estrella de David¹⁷⁵. Todas las empresas y las tiendas judías tenían que tener signos especiales visibles al público¹⁷⁶.

De acuerdo con el decreto del 26 de enero de 1940, los judíos del Gobierno General de Polonia tenían prohibido utilizar el ferrocarril¹⁷⁷. Más adelante, en octubre de 1940, los judíos de Polonia estaban obligados a vivir en guetos, y el abandonar el gueto sin permiso se penaba con la muerte. La administración de los asuntos judíos en los guetos se confiaba a los consejos judíos, responsables ante las autoridades alemanas de llevar a cabo las decisiones que estos últimos tomaban sobre la población judía.

A través del decreto del 17 de septiembre de 1940 se ordenó que todas las propiedades de los judíos de las regiones de Polonia incorporadas al Gran Reich se embargaran y a través del mismo decreto se estableció que la propiedad embargada podía confiscarse si el bien público, y en particular la defensa del Reich o el fortalecimiento del germanismo así lo requerían. A través de una ordenanza del jefe de la Administración Militar en Francia del 18 de octubre de 1940, fue necesario que los judíos declararan sus bienes y, si estos tenían algún valor, en especial si eran bienes raíces, se los podía poner bajo la administración de fideicomisarios nombrados por los ocupantes, lo cual prácticamente equivale a un embargo dado que el propietario no tiene derecho a asignación alguna proveniente de un bien administrado de esa manera¹⁷⁸.

En los Países Bajos, el comisionado del Reich emitió, el 9 de agosto de 1941, un decreto sobre el tratamiento del capital judío. Según este decreto, se impide a los judíos disponer de su capital en forma de títulos de valores y cuentas bancarias por un valor superior a los mil florines. Se hicieron algunas excepciones en los casos en los que el capital no excedía los diez mil florines y el ingreso anual no excedía los tres mil¹⁷⁹.

¹⁷⁵ *Verordnungsblatt*, 1939, N° 8, página 61.

¹⁷⁶ *Ibid.*

¹⁷⁷ *Ibid.*, 1940, página 45.

¹⁷⁸ Cualquier empresa se considera judía si los propietarios o los arrendatarios son: (a) judíos; (b) una sociedad con un miembro judío; (c) una sociedad anónima en la cual más de un tercio de los miembros son judíos, o más de un tercio de las acciones son propiedad de socios judíos, o en la cual el gerente es un judío, o más de un tercio de la junta directiva de arrendatarios es judía. Sin embargo, las autoridades tienen la libertad de declarar una empresa judía incluso si los factores arriba mencionados no se dan. Las autoridades pueden declarar judía una empresa que, según su opinión, se encuentra predominantemente bajo el control judío. Véase la ordenanza del 18 de octubre de 1940, promulgada por el jefe de la Administración Militar en Francia.

¹⁷⁹ *Verordnungsblatt*, 1941, N° 148.

En referencia a los bienes raíces en los Países Bajos, el comisionado del Reich emitió un decreto que exigía el registro de todo bien inmueble judío y el cual autorizaba la transferencia de la administración de éste a administradores nombrados por los ocupantes¹⁸⁰.

Se introdujo una forma especial de trabajo forzado para los judíos, con un régimen esencialmente severo y bajo condiciones de deterioro de la salud. Según el decreto sobre mano de obra judía del Gobierno General de Polonia del 12 de diciembre de 1939, todos los habitantes judíos desde los catorce hasta los sesenta años de edad están sujetos a trabajo forzado. El decreto establece que el trabajo forzado es en general de dos años, pero las autoridades alemanas pueden extender este período a voluntad en un caso dado a través del argumento de que el “objetivo educativo” del trabajo forzado no se ha cumplido en ese caso particular. El empleo de la palabra “educativo” en el mencionado decreto es una evidencia del carácter punitivo del trabajo forzado aplicado a escala mayor a grandes cantidades de población de los países ocupados¹⁸¹.

En las regiones ocupadas de la actual guerra entre Rusia y Alemania (como el Ostland), los judíos no tienen permitido recibir salarios. Los empleadores de judíos deben pagar una tarifa especial a las autoridades alemanas, y si se emplea a los judíos en horas extras o durante feriados o en turnos nocturnos, el empleador no paga ninguna tarifa extra a las autoridades alemanas. Los judíos no reciben ayuda por desempleo¹⁸².

La población judía de los países ocupados está atravesando un proceso de exterminio (1) a través de la debilitación y la inanición, dado que las raciones de comida para los judíos se mantienen en niveles en especial bajos; y (2) por las masacres en los guetos. Con el objeto de aislar a los judíos de toda fuente de ayuda de la población local, se han establecido duras penas por brindarles dicha ayuda. En la parte de Yugoslavia denominada Serbia, el comandante militar emitió una ordenanza con fecha del 22 de diciembre de 1941 que impone la pena de muerte a cualquier persona que brinde refugio u oculte judíos o acepte cualquier objeto de valor de judíos para ponerlo en buen recaudo.

*

¹⁸⁰ *Ibid.*, nro 154.

¹⁸¹ Se emitió un decreto similar sobre el trabajo forzado en Serbia para los judíos y los gitanos de entre catorce y sesenta años de edad con el propósito de reparar los daños causados por la guerra. *Verordnungsblatt*, 1941, página 85.

¹⁸² Véase el decreto del 16 de diciembre de 1939 para el Gobierno General de Polonia.

El tratamiento de los judíos en los países ocupados constituye una de las más flagrantes violaciones del derecho internacional, no sólo de artículos específicos de las Regulaciones de La Haya, sino también de los principios del derecho de las naciones según emergen del uso establecido entre las naciones civilizadas, de las leyes de humanitarismo y de los dictados de la conciencia pública, principios que los ocupantes están por igual obligados a respetar¹⁸³.

Las masacres de los judíos y los embargos generales representan una violación obvia del artículo 46 de las Regulaciones; y la institución del trabajo forzado es una violación del artículo 52, dado que los ocupantes, a pesar de poder exigir los servicios de la mano de obra local para satisfacer necesidades limitadas del ejército de ocupación, no tiene derecho a valerse de ésta con supuestos “fines educativos”. Además, la negación de pagar salarios a los judíos equivale a un servilismo involuntario, lo cual constituye una violación de las leyes de humanitarismo.

El honor familiar y los derechos de la población judía protegidos por el artículo 46 se violaron en una escala masiva al separar a familias durante las deportaciones.

La inanición de la población judía por el establecimiento de raciones de comida bajas y su exposición a la muerte masiva a través de la generación de condiciones insalubres en los guetos y los campamentos de trabajo forzado equivale a un desprecio por la vida humana, lo cual está prohibido por el artículo 46 de las mencionadas Regulaciones.

Privar a los judíos del derecho de libre tránsito y el ejercicio de sus profesiones constituye una violación del artículo 43 de las Regulaciones de La Haya. Estos derechos estaban garantizados por las constituciones de todos los países ocupados. Los ocupantes tienen derecho sólo a realizar los cambios en las leyes de los países ocupados que justifiquen la necesidad militar. Es obvio que no hay ninguna necesidad militar implícita cuando el único objetivo de los ocupantes es privar a la gente de sus derechos humanos elementales. Además, la obligación de los ocupantes de restaurar el orden público implica también una obligación de restaurar el orden económico, lo cual les brinda el derecho a trabajar y ganarse la vida.

¹⁸³ Véase el preámbulo de la 4ta Convención de la Haya en referencia a las Leyes y las costumbres de guerra en tierra.

La persecución de judíos en los países ocupados ha dado cabida, en todo el mundo, a muchas protestas de instituciones, parlamentos (la Casa de los Comunes, el Congreso de los Estados Unidos) y gobiernos¹⁸⁴. Al ser los judíos uno de los principales objetos de la política de genocidio alemana, su situación particular se trató en mayor extensión en el capítulo sobre genocidio.

¹⁸⁴Véase el capítulo sobre “Genocidio” a continuación, página 151, nota 5.

CAPÍTULO IX

Genocidio

I. Genocidio: un nuevo término y una nueva concepción para la destrucción de naciones

Las nuevas concepciones requieren nuevos términos. Por “genocidio” entendemos la destrucción de una nación o un grupo étnico. Esta nueva palabra, acuñada por el autor para denotar una antigua costumbre en su expresión moderna, surge de la antigua palabra griega *genos* (raza, tribu) y de la latina *cide* (matar), y así se corresponde, en su formación, a palabras tales como tiranicidio, homicidio, infanticidio, etc.¹⁸⁵ Hablando en términos generales, el genocidio no significa en rigor la destrucción inmediata de una nación, excepto cuando se la lleva a cabo a través del asesinato masivo de todos los miembros de un país. Debiera más bien comprenderse como un plan coordinado de diferentes acciones cuyo objetivo es la destrucción de las bases esenciales de la vida de grupos de ciudadanos, con el propósito de aniquilar a los grupos mismos. Los objetivos de un plan semejante serían la desintegración de las instituciones políticas y sociales, de la cultura, del lenguaje, de los sentimientos de patriotismo, de la religión y de la existencia económica de grupos nacionales y la destrucción de la seguridad, libertad, salud y dignidad personales e incluso de las vidas de los individuos que pertenecen a dichos grupos. El genocidio se dirige contra el grupo nacional como una entidad, y las acciones involucradas se dirigen contra los individuos, no en su capacidad de individuos, sino como miembros del grupo nacional.

El siguiente ejemplo será suficiente. El embargo de propiedad de los ciudadanos de una región ocupada con la justificación de que han abandonado el país

¹⁸⁵ Podría utilizarse otro término para la misma idea, a saber, *etnocidio*, compuesto por la palabra griega *etnos* –nación– y la palabra latina *cide*.

puede considerarse tan sólo una privación del derecho de propiedad privada individual. No obstante, si los embargos se realizan a individuos sólo por el hecho de ser polacos, judíos o checos, entonces los mismos embargos tienden en efecto a debilitar a las entidades nacionales de las cuales esas personas son miembros.

El genocidio tiene dos etapas: una, la destrucción del patrón nacional del grupo oprimido; la otra, la imposición del patrón nacional del opresor. De forma sucesiva, esta imposición puede realizarse sobre la población oprimida a la cual se le permite permanecer en el lugar, o tan sólo sobre el territorio, después de la remoción de la población y cuando los mismos ciudadanos de la nación opresora hayan colonizado el área. Desnacionalización fue la palabra utilizada en el pasado para describir la destrucción de un patrón nacional¹⁸⁶. El autor cree, sin embargo, que esta palabra es inadecuada pues: (1) no connota la destrucción de la estructura biológica; (2) al connotar la destrucción de un patrón nacional, no connota la imposición del patrón nacional del opresor; y (3) algunos autores la utilizan para referirse sólo a la privación de la ciudadanía¹⁸⁷.

Muchos autores, en lugar de utilizar un término genérico, utilizan términos actuales que connotan sólo algunos aspectos funcionales de la principal noción genérica de genocidio. Así, se emplean los términos “germanización”, “magiarización”, “italianización” para connotar la imposición, por parte de una nación más fuerte (Alemania, Hungría, Italia), de su patrón nacional sobre un grupo nacional controlado por ésta. El autor cree que estos términos son también inadecuados pues no transmiten los elementos comunes de una noción genérica y tratan sobre todo los aspectos culturales, económicos y sociales del genocidio, pero dejan afuera el aspecto biológico, como el causar el deterioro físico e incluso la destrucción de la población involucrada. Si uno emplea el término “germanización” de los polacos, por ejemplo, con esta connotación, significa que se está preservando a los polacos como seres humanos, y sólo se les está imponiendo el patrón nacional alemán. Semejante término es demasiado restringido para aplicarse a un proceso en el cual se está atacando a la población, en el sentido físico, y se la está quitando y suplantando por la población de las naciones opresoras.

¹⁸⁶ Véase *Violación de las leyes y las costumbres de guerra: informes de mayoría e informes en desacuerdo de los miembros estadounidenses y japoneses de la comisión de responsabilidades, Conferencia de País, 1919*. Carnegie Endowment for International Peace, División de Derecho Internacional, Panfleto nro. 32 (Oxford: Clarendon Press, 1919), página 39.

¹⁸⁷ Véase Garner, *op. cit.*, volumen 1, página 77.

El genocidio es la antítesis de la doctrina Rousseau-Portalis, que podría considerarse implícita en las Regulaciones de La Haya. Esta doctrina sostiene que la guerra se acomete contra soberanías y ejércitos, no contra sujetos y civiles. En su aplicación moderna en la sociedad civilizada, la doctrina significa que la guerra se realiza contra los Estados y las fuerzas armadas y no contra las poblaciones. Fue necesario un gran período de evolución de la sociedad civilizada para trazar el camino que va desde las guerras de exterminio¹⁸⁸, ocurridas en la antigüedad y en el medioevo, hasta la concepción de guerras en esencial limitadas a las actividades contra ejércitos y Estados. En la guerra actual, no obstante, el genocidio es una práctica masiva de los ocupantes alemanes. Alemania no pudo aceptar la doctrina Rousseau-Portalis: primero, porque está desatando una guerra total; y en segundo lugar, porque, según la doctrina del Nacional Socialismo, la nación, no el Estado, es el factor predominante¹⁸⁹. En esta concepción alemana, la nación brinda el elemento biológico para el Estado. Por consiguiente, al hacer cumplir el Nuevo Orden, los alemanes prepararon, desataron y continuaron una guerra no sólo contra los Estados y sus ejércitos¹⁹⁰ sino también contra los pueblos. Para las autoridades de ocupación alemanas, la guerra parece, así, ofrecer la oportunidad más apropiada para llevar adelante su política de genocidio. Su razonamiento parece ser el siguiente:

Debe destruirse, desintegrarse o debilitarse durante décadas en diversos grados la nación enemiga bajo el control de Alemania. Así, el pueblo alemán durante el período de la posguerra se encontrará en una posición de tratar con otros pueblos europeos desde una situación ventajosa de superioridad biológica. Dado que la imposición de esta política de genocidio es más destructiva para un

¹⁸⁸ Como ejemplos clásicos de las guerras de exterminio en las cuales las naciones y los grupos de la población resultaban por completo o casi por completo destruidos, pueden citarse los siguientes: la destrucción de Cartago en 146 a. C.; la destrucción de Jerusalén por Tito en 72 d. C.; las guerras religiosas del Islam y las Cruzadas; las masacres de los albigenses y los waldenses; y el sitio de Magdeburgo durante la Guerra de los Treinta Años. Se realizaron masacres en especial masivas en las guerras desatadas por Gengis Khan y Tamerlán.

¹⁸⁹ “Dado que el Estado en sí es para nosotros sólo una forma, mientras lo esencial es su contenido, la nación, el pueblo, resulta claro que todo lo demás debe subordinarse a sus intereses de soberanía”. Adolf Hitler, *Mein Kampf* (Nueva York: Reynal & Hitchcock, 1939) página 842.

¹⁹⁰ Véase Adolf Rosenberg, *Der Mythos des 20. Jahrhunderts* (München: Hoheneichenverlag, 1935), páginas 1-2: “La historia y la misión del futuro ya no significan la lucha de clase contra clase, la lucha de un dogma de la Iglesia contra otro, sino el choque entre la sangre y la sangre, la raza y la raza, el pueblo y el pueblo”.

pueblo que las heridas sufridas en una batalla real¹⁹¹, el pueblo alemán será más fuerte que los pueblos subyugados después de la guerra, incluso si el ejército alemán sale derrotado. En este aspecto, el genocidio es una nueva técnica de ocupación que apunta a ganar la paz incluso a pesar de que se haya perdido la guerra.

Con este propósito los ocupantes han elaborado un sistema diseñado para destruir a las naciones de acuerdo con un plan preparado con antelación. Incluso antes de la guerra, Hitler preveía el genocidio como un método para cambiar las interrelaciones biológicas en Europa a favor de Alemania¹⁹². La concepción que Hitler tiene del genocidio no se basa en patrones culturales sino biológicos. Cree que “la germanización sólo se puede llevar a cabo con el suelo y nunca con los hombres”¹⁹³.

Cuando Alemania ocupó los diferentes países europeos, Hitler consideró su administración de una importancia tal que ordenó a los comisionados del Reich y a los gobernadores responder de manera directa ante él¹⁹⁴. El plan de genocidio debía adaptarse a las consideraciones políticas en los diferentes países. No podía implementarse a la fuerza en todos los Estados conquistados, y por lo tanto, el plan varía de acuerdo con los sujetos, las modalidades y el grado de intensidad de cada uno de los países ocupados. Algunos grupos –como los judíos– deben destruirse por completo¹⁹⁵. Se realiza una distinción entre los

¹⁹¹ La filosofía genocida alemana se concibió y se puso en práctica antes de que los alemanes recibieran incluso un anticipo de las dimensiones considerables de los bombardeos aéreos Aliados en territorio alemán.

¹⁹² Véase la declaración de Hitler a Rauschnig, de *The Voice of Destruction*, de Hermann Rauschnig (Nueva York, 1940) página 138, por cortesía de G.P. Putnam's Sons:

“... los franceses se quejaron después de la guerra de que había veinte millones de alemanes de más. Aceptamos la crítica. Estamos a favor del control planeado de los movimientos poblacionales. Pero nuestros amigos tendrán que perdonarnos si restamos los veinte millones en otro lugar. Después de todos estos siglos de quejas sobre la protección de los pobres y los humildes, es hora de que decidamos proteger a los fuertes de los inferiores. Será una de las principales tareas de los estadistas alemanes de todos los tiempos el evitar, por todos los medios a su alcance, el mayor aumento de las razas eslavas. Los instintos naturales incitan a todos los seres vivos no sólo a conquistar a sus enemigos, sino también a destruirlos. En días pasados, los ganadores tenían todo el derecho a destruir tribus enteras, de pueblos enteros. Al hacer esto de manera gradual y sin derramar sangre demostramos nuestro humanitarismo. Deberíamos recordar, también, que sólo estamos haciendo a otros lo que esos otros nos habrían hecho a nosotros.”

¹⁹³ *Mein Kampf*, página 588.

¹⁹⁴ Véase “Administración” anteriormente.

¹⁹⁵ *Mein Kampf*, página 931: “... el movimiento nacional socialista debe cumplir su tarea de mayor importancia... debe condenar a la ira general al mayor enemigo de la humanidad [los judíos] por ser el verdadero creador de todo sufrimiento”.

pueblos a los cuales se considera consanguíneos del pueblo alemán (como los holandeses, los noruegos, la gente de Flandes y los luxemburgueses) y los pueblos sin consanguinidad (como los polacos, los eslovenos, los serbios). Se considera a la población del primer grupo digna de germanización. En referencia a los polacos en particular, Hitler expresó que es sólo su suelo el que puede y debe germanizarse provechosamente¹⁹⁶.

II. Técnicas de genocidio en diferentes campos

Las técnicas de genocidio, desarrolladas por los ocupantes en los diferentes países ocupados, representan un ataque concentrado y coordinado contra todos los elementos del nacionalismo. Por consiguiente, el genocidio se está llevando a cabo en los siguientes campos:

Político

En las regiones incorporadas, como el oeste de Polonia, Eupen, Malmédy y Moresnet, Luxemburgo y Alsacia-Lorena, se destruyeron las instituciones locales con gobierno autónomo y se impuso el patrón alemán de administración. Se arrasó con cada uno de los recordatorios de un carácter nacional previo. Incluso se adaptaron a formas alemanas los signos y las inscripciones comerciales de edificios, carreteras y calles, al igual que los nombres de comunidades y localidades¹⁹⁷. Los ciudadanos de Luxemburgo con nombres de pila extranjeros o no alemanes deben tomar el nombre de pila correspondiente en alemán; o, de ser imposible, deben elegir un nombre de pila en alemán. En cuanto a sus apellidos, si eran de origen alemán y se los cambió a una forma no alemana, deben cam-

¹⁹⁶ *Ibid.*, ... la política polaca en el sentido de una germanización del Este, exigida por tantos, sentaba sus raíces por desgracia casi siempre en la misma conclusión equivocada. Aquí también se creía posible llevar a cabo la germanización del elemento polaco a través de una integración puramente lingüística a la nacionalidad alemana. Aquí también el resultado habría sido desafortunado: gente de una raza extraña, que expresa sus pensamientos extraños en el idioma alemán, comprometiendo con su propia inferioridad la altura y la dignidad de nuestra propia nacionalidad”.

En cuanto a la política de despoblación de la Yugoslavia ocupada, véase, en general, Louis Adamic, *My Native Land* (Nueva York: Harper & Brothers, 1943).

¹⁹⁷ Para Luxemburgo, véase la ordenanza del 6 de agosto de 1940.

biarlos de nuevo al alemán original. Las personas que no acataron estos requisitos dentro del período prescrito están sujetas a una penalización, y además se le pueden imponer nombres alemanes¹⁹⁸. En Lorena se emitieron disposiciones análogas sobre el cambio de nombre¹⁹⁹.

Los Comisionados Especiales para el Fortalecimiento del Germanismo forman parte de la administración, y su tarea consiste en coordinar todas las acciones que promuevan el germanismo en una región específica. Los habitantes de origen alemán que estaban viviendo en los países ocupados antes de la ocupación desempeñan una función en especial activa en este aspecto. Tras haber logrado su tarea como miembros de la llamada quinta columna, formaron un núcleo de germanismo. Se estableció un registro de alemanes (Volkliste)²⁰⁰ y las tarjetas especiales les daban derecho a privilegios y favores especiales, en particular en los campos del racionamiento, el empleo, la supervisión de empresas de habitantes locales, etc. Para trastocar la unidad nacional de la población local, se declaró que las personas no alemanas, casadas con personas alemanas, pueden ante pedido de estas últimas agregarse a la Volkliste.

Para desbaratar aún más la unidad nacional, se establecieron organizaciones del partido nazi tales como el Partido Nasjonal Samling en Noruega y el Partido Mussert en los Países Bajos, y se dieron privilegios especiales a sus miembros. Se disolvieron los otros partidos políticos²⁰¹. Los tribunales también dieron una protección especial a estos partidos nazis en los países ocupados.

En consonancia con esta política de imposición de patrones nacionales alemanes, en particular en los territorios incorporados, los ocupantes han organizado un sistema de colonización de estas regiones. En especial en la región Oeste de Polonia, esto se ha cumplido a gran escala. Se ha sacado a la población polaca de sus casas para hacer lugar para los colonos alemanes traídos de los estados del Báltico, los distritos del centro y el este de Polonia, Besarabia, y el Reich mismo. Los bienes y los hogares de los polacos se están asignando a los colonos alemanes; y para inducirlos a vivir en estas regiones, se brinda a los colonos muchos privilegios, en especial bajo la forma de exenciones de impuestos²⁰².

¹⁹⁸ Véase la ordenanza sobre el cambio del nombre de pila y el apellido en Luxemburgo del 31 de enero de 1941.

¹⁹⁹ *Verordnungsblatt*, 1940, página 60.

²⁰⁰ En lo referente a Polonia, véase la ordenanza del 29 de octubre de 1941.

²⁰¹ En lo referente a Noruega, véase la ordenanza del 25 de septiembre de 1940.

²⁰² Véase antes capítulo sobre “Economía”.

Social

La destrucción del patrón nacional en el campo social se ha logrado, en parte por medio de la abolición de la ley local y los tribunales locales y la imposición de la ley y los tribunales alemanes, y también a través de la germanización del lenguaje judicial y del colegio de abogados²⁰³. Con lo vital que es la estructura social de una nación para su desarrollo nacional, los ocupantes también se esforzaron por realizar cambios tales que pudieran debilitar los recursos espirituales nacionales. El punto focal de este ataque ha sido la *intelligentsia*, dado que este grupo brinda en gran medida liderazgo nacional y organiza la resistencia contra la nazificación. Esto sucedió en especial en Polonia y Eslovenia (la parte eslovena de Yugoslavia), donde se separó en gran medida a la *intelligentsia* y el clero del resto de la población y se los deportó para realizar trabajos forzados en Alemania. La tendencia de los ocupantes es la de conservar en Polonia sólo a las clases trabajadora y campesina, mientras que en los países ocupados del Oeste se permite también a la clase industrial permanecer, dado que puede contribuir a la integración de las industrias locales a la economía de guerra alemana.

Cultural

En las regiones anexadas, la población local tiene prohibido el uso de su propio idioma en las escuelas y en las impresiones. Según un decreto del 6 de agosto de 1940, el idioma de instrucción de todas las escuelas de Luxemburgo pasó a ser el alemán de manera exclusiva. No se permite enseñar el idioma francés en las escuelas primarias; sólo se pueden seguir dictando cursos en ese idioma en las escuelas secundarias. Se introdujeron profesores alemanes en las escuelas y se los obligó a enseñar según los principios del Nacional Socialismo²⁰⁴.

En Lorena, la educación obligatoria general para asegurar la formación de la juventud dentro del espíritu del Nacional Socialismo comienza a los seis años²⁰⁵. Continúa durante ocho años o hasta la finalización de la escuela elemental

²⁰³ Véase antes, capítulos sobre “Derecho” y “Tribunales”

²⁰⁴ Es la tarea del director orientar y conducir a la escuela de manera sistemática según los principios del Nacional Socialismo” – véase el anuncio para la ejecución de la ordenanza sobre el sistema de la escuela elemental del 14 de febrero de 1941, promulgado en Lorena por el Jefe de la Administración Civil.

²⁰⁵ *Verordnungsblatt*, 1941, página 100.

(Volksschule) y luego tres años más, o hasta la finalización de la escuela de enseñanza técnica. Además, en las regiones de Polonia, los jóvenes polacos quedaron excluidos del beneficio del estudio de las humanidades y se los derivó sobre todo a las escuelas comerciales. En apariencia los ocupantes creen que el estudio de las humanidades puede desarrollar un pensamiento polaco nacionalista independiente, y por lo tanto tienden a preparar a los jóvenes polacos para la función de trabajo calificado, para emplearlos en las industrias alemanas.

Para prevenir la expresión del espíritu nacional a través de los medios artísticos, se ha aplicado un control estricto a todas las actividades culturales. Las personas dedicadas a la pintura, el dibujo, la escultura, la música, la literatura y el teatro deben obtener una licencia para continuar con sus actividades. El control de estos campos se aplica a través de las autoridades alemanas. En Luxemburgo, este control se ejerce a través del Departamento de Relaciones Públicas de la Oficina de Propaganda del Reich e incluye la música, la pintura, el teatro, la arquitectura, la literatura, la prensa, la radio y el cine. Cada una de estas actividades se controla a través de una cámara especial y todas estas cámaras están bajo el control de una comisión denominada Cámara de Cultura del Reich (Reichskulturkammer)²⁰⁶. Las cámaras locales de cultura están presididas por el jefe de propaganda del Partido Nacional Socialista de una región dada. No sólo se ha establecido a través de regulaciones la imposibilidad de realizar ciertas actividades creativas nacionales del campo cultural y artístico, sino que se ha privado a la población de la inspiración de los valores artísticos y culturales ya establecidos. Así, en especial en Polonia, los ocupantes destruyeron los monumentos nacionales y las bibliotecas, y se llevaron los archivos, los museos y las galerías de arte²⁰⁷. En 1939 los alemanes incendiaron la gran biblioteca del Seminario Teológico Judío en Lublin, Polonia. Los alemanes informaron esto de la siguiente manera:

Para nosotros fue un asunto de orgullo especial el destruir la Academia Talmúdica, conocida por ser la de mayor importancia de toda Polonia... Sacamos del edificio la gran biblioteca Talmúdica, y la llevamos al mercado. Allí prendi-

²⁰⁶ En lo referente a la organización de la Cámara de Cultura del Reich, véase la ley del 1 de noviembre de 1933, *Reichsgesetzblatt*, 1.

²⁰⁷ Véase la nota del ministro de Asuntos Exteriores Polaco del Gobierno exiliado de Polonia a los Aliados y las potencias neutrales del 3 de mayo de 1941 en *Polish White Book: Republic of Poland, Ministry of Foreign Affairs, German Occupation of Poland—Extract of Note Addressed to the Allied and Neutral Powers* (Nueva York: The Greystone Press [1942]) páginas 36-39.

mos fuego a los libros. El fuego duró veinte horas. Los judíos de Lublin se reunían alrededor del fuego y lloraban con dolor. Sus llantos casi nos hundieron en silencio. Entonces convocamos a la banda militar y los gritos alegres de los soldados silenciaron el sonido de los llantos de los judíos²⁰⁸.

Economía

La destrucción de las fundaciones de la existencia económica de un grupo de ciudadanos conlleva, por necesidad, una paralización de su desarrollo, incluso una regresión. La disminución del nivel de vida genera dificultades para cumplir con los requisitos culturales y espirituales. Además, la lucha diaria literalmente por el pan y por la supervivencia física puede perjudicar el pensamiento tanto en términos generales como nacionales.

El fin de los ocupantes era generar condiciones como éstas entre los pueblos de los países ocupados, en especial esos pueblos comprendidos en los primeros planes de genocidio elaborados por ellos: los polacos, los eslovenos y los judíos.

Se privó de inmediato a los judíos de los medios elementales de existencia²⁰⁹. En cuanto a los polacos de la Polonia anexada, el fin de los ocupantes era transferir los recursos económicos de los grupos de ciudadanos polacos a los grupos de ciudadanos alemanes. Para eso fue necesario empobrecer al grupo de ciudadanos polacos para enriquecer a los alemanes. Esto se logró, en un principio, a través del embargo de los bienes polacos sometidos a la autoridad del Comisariado del Reich para el Fortalecimiento del Germanismo. Pero el proceso se vio a la vez profundizado por la política de regulación del comercio y las profesiones, dado que las licencias para realizar tales actividades se emitían a los alemanes y sólo de manera excepcional a los polacos. De esta manera, se expulsó a los polacos del comercio, y los alemanes ingresaron en ese campo.

A medida que los ocupantes fueron tomando el control de los bancos, se fue estableciendo una política especial para el tratamiento de los depósitos bancarios con el objeto de fortalecer el elemento alemán. Uno de los bancos polacos tratado con mayor condescendencia, llamado el Banco de Ahorros de la Oficina Postal (P.K.O), tenía en su poder, al día de su ocupación, los depósitos de millo-

²⁰⁸ *Frankfurter Zeitung*, Wochen-Ausgabe, 28 de marzo de 1941.

²⁰⁹ Véase antes, "La condición legal de los judíos".

nes de ciudadanos polacos. Sin embargo, los ocupantes sólo devolvieron los depósitos a los depositarios alemanes después de que éstos mostraran, mediante un certificado, su procedencia alemana²¹⁰. De esa manera el elemento alemán de Polonia pasó a ser inmediatamente más fuerte que el polaco. En Eslovenia los alemanes han liquidado las corporaciones financieras y las asociaciones agrícolas, las cuales habían probado durante décadas ser el instrumento más eficiente para elevar el nivel de vida y promover el progreso nacional y social.

En otros países, en especial en Alsacia-Lorena y Luxemburgo, el genocidio en el campo económico se llevó a cabo de una manera diferente. Dado que se considera a los luxemburgueses consanguíneos, se les da la oportunidad de reconocer sus rasgos alemanes y colaborar en el fortalecimiento del germanismo. Si no aprovechan esta “oportunidad”, se les quitan sus bienes y se les dan a otras personas que estén ansiosas por promover el germanismo²¹¹.

La participación en la vida económica pasa así a depender del ser alemán o el estar dedicado a la causa del germanismo. Por consiguiente, la promoción de una ideología nacional distinta de la alemana se dificulta y se torna peligrosa.

Biológico

En los países ocupados pertenecientes a “pueblos no consanguíneos”, se aplica una política de despoblación. En primer lugar, entre los métodos empleados para este fin está la adopción de medidas calculadas para disminuir la tasa de nacimiento de los grupos nacionales no consanguíneos, mientras a la vez se toman medidas para aumentar la tasa de nacimiento de los Volksdeutsche que vivan en estos países. Por esa razón están prohibidos en la Polonia anexada los matrimonios entre polacos sin un permiso especial del gobernador (Reichsstatthalter) del distrito; y este último, por cuestiones de principio, no permite el matrimonio entre polacos²¹².

La tasa de nacimiento del grupo no deseado se está disminuyendo en una mayor proporción como resultado de la separación de los varones de las muje-

²¹⁰ Véase la ordenanza promulgada por el Fideicomisario Alemán del Banco de Ahorros Polaco publicado en *Thorner Freiheit* el 11 de diciembre de 1940.

²¹¹ Véase antes, “Propiedad”.

²¹² Véase el informe del primado de Poznan a Pío XII, *The Black Book of Poland* (Nueva York: G.P. Putnam's Sons, 1942), página 383.

res²¹³ a través de la deportación de los varones para realizar trabajos forzados en otro lugar. Además, la pobre alimentación de los padres, debido a la discriminación en el racionamiento de comida, produce no sólo un decrecimiento en la tasa de natalidad, sino que también disminuye la capacidad de supervivencia de los niños nacidos de padres mal alimentados.

Como he mencionado, los ocupantes están decididos a promover la tasa de natalidad de los alemanes. Se adoptan diversos métodos para llevar a cabo tales fines. En Polonia se otorgan subsidios especiales a las familias alemanas que tengan al menos tres niños pequeños²¹⁴. Dado que se considera a los holandeses y a los noruegos pueblos consanguíneos, se promueve a través de un subsidio el embarazo de mujeres holandesas y noruegas de hijos ilegítimos concebidos con militares alemanes²¹⁵.

Se adoptaron otras medidas en la misma línea. De esa manera, el Comisionado del Reich se ha investido con el derecho de actuar como guardián o padre de una menor holandesa en caso de que ella tenga la intención de casarse con un

²¹³ El hecho de que la separación de varones de mujeres estuvo preconcebida por Hitler como un elemento de genocidio resulta evidente a partir de esta declaración:

“*Estamos obligados a despoblar*”, continuó de manera enfática como parte de nuestra misión de reservar a la población alemana. Tendremos que desarrollar una técnica de despoblación. Si me preguntan a qué me refiero con despoblación, hablo de la remoción de unidades raciales enteras. Y es eso lo que pretendo llevar a cabo -esa es, a grandes rasgos, mi tarea. La naturaleza es cruel, por lo tanto, nosotros también podemos ser crueles. ¿Si puedo enviar a la flor de la nación germana al infierno de la guerra sin la menor compasión por el derramamiento de la preciosa sangre alemana, entonces con absoluta certeza tengo el derecho de quitar a millones de personas de una raza inferior que se reproducen como alimañas! Y con “quitar” no me refiero en rigor a destruir; tan sólo tomaré medidas sistemáticas para contener su gran fertilidad natural. Por ejemplo, mantendré a sus hombres y mujeres separados durante años. ¿Recuerdan la caída en la tasa de natalidad de la guerra mundial? ¿Por qué no habremos de hacer de manera consciente y a lo largo de varios años lo que en ese momento era tan sólo la inevitable consecuencia de la prolongada guerra? Hay muchas maneras, sistemáticas y en comparación indoloras o, en última instancia, sin derramamiento de sangre, de hacer que las razas indeseables desaparezcan”. –Reuschning, *op. cit.* páginas 137-38 por cortesía de G.P. Putnam’s Sons.

²¹⁴ Véase la ordenanza sobre la concesión de subsidios infantiles a alemanes en el Gobierno General del 10 de marzo de 1942.

²¹⁵ Véase la ordenanza del 28 de julio de 1942 sobre el subsidio de niños de miembros de las fuerzas armadas alemanas en los territorios ocupados, *Reichsgesetzblatt*, 1942, I, página 488:

“Para mantener y promover una herencia alemana valiosa en lo referente a la raza, los niños engendrados por miembros de las fuerzas armadas alemanas en los territorios ocupados de Noruega y Holanda y nacidos de mujeres noruegas y holandesas recibirán, tras una solicitud de la madre, un subsidio especial y beneficios a través de las oficinas del Comisionado del Reich para los territorios ocupados de Noruega y Holanda”.

alemán²¹⁶. El cuidado especial para la legitimación de niños en Luxemburgo, según se revela en la ordenanza sobre los cambios en la ley de familia del 22 de marzo de 1941, está dictado por el deseo de incentivar la procreación extramatrimonial con alemanes.

Físico

El debilitamiento físico e incluso la aniquilación de los grupos nacionales de los países ocupados se llevan a cabo sobre todo a través de los siguientes métodos:

1. Discriminación racial en la alimentación. El racionamiento de comida se organiza según los principios raciales en todos los países ocupados. “Las personas alemanas deben anteponerse a todas las otras personas en lo referente a la comida”, declaró el ministro del Reich Göring el 4 de octubre de 1942²¹⁷. En consonancia con este programa, la población alemana está recibiendo un 93 por ciento de su dieta previa a la guerra, mientras que la de los territorios ocupados reciben mucho menos: en Varsovia, por ejemplo, los polacos reciben un 66 por ciento de las raciones que recibían antes de la guerra y los judíos sólo un 20 por ciento²¹⁸. A continuación se muestra la diferencia en porcentaje de raciones de carne que reciben los alemanes y la población de los países ocupados: alemanes, 100 por ciento; checos, 86 por ciento; holandeses, 71 por ciento; polacos (Polonia anexada), 71 por ciento; lituanos, 57 por ciento; franceses, 51 por ciento; belgas, 40 por ciento; serbios, 36 por ciento; polacos (Gobierno General), 36 por ciento; eslovenos, 29 por ciento; judíos, 0 por ciento²¹⁹.

El porcentaje de comida de preguerra recibida en las raciones actuales (en calorías por unidad consumida) es la siguiente²²⁰: alemanes, 93 por ciento; checos, 83 por ciento; polacos (Polonia anexada), 78 por ciento; holandeses, 70 por ciento; belgas, 66 por ciento; polacos (Gobierno General), 66 por ciento; noruegos, 54 por ciento; judíos, 20 por ciento.

²¹⁶ Véase la ordenanza del 28 de febrero de 1941.

²¹⁷ Véase *New York Times*, 5 de octubre de 1942, página 4, columna 6.

²¹⁸ Las cantidades citadas en este y los siguientes dos párrafos se han tomado, con el permiso del Instituto de Asuntos Judíos, de la publicación intitulada *Starvation over Europe (Made in Germany); A Documented Record, 1943* (Nueva York, 1943), páginas 37, 47, 52.

²¹⁹ *Ibid.*, página 37.

²²⁰ *Ibid.*, página 47.

En cuanto a la composición de la comida, los porcentajes de los nutrientes básicos requeridos que se reciben en las raciones actuales (por unidad consumida) son los siguientes²²¹:

Unidad consumida	Carbohidratos	Proteínas	Grasas
	%	%	%
Alemanes	100	97	77
Checos	90	92	65
Holandeses	84	95	65
Belgas	79	73	29
Polacos (Polonia anexada)	76	85	49
Polacos (Gobierno General)	77	62	18
Noruegos	69	65	32
Franceses	58	71	40
Griegos	38	38	1,14
Judíos	27	20	0,32

El resultado de la alimentación racial es un debilitamiento en la salud de las naciones involucradas y un aumento en la tasa de mortalidad. En Varsovia, la anemia aumentó en un 113 por ciento entre los polacos y un 435 entre los judíos²²². La tasa de mortalidad por mil aumentó, en 1941, en los Países Bajos, un 10 por ciento; en Bélgica, un 14,5 por ciento; en Bohemia y Moravia, un 13,4²²³. La tasa de mortalidad polaca en Varsovia aumentó, en 1941, a 1.316 en julio²²⁴; a 1.729 en agosto²²⁵; y a 2.160 en septiembre²²⁶.

²²¹ *Ibid.*, página 52. Para más detalles, véase la Liga de las Naciones, *Medición de la economía mundial* (Ginebra, 1942) páginas 90-91.

²²² Véase *Hitler's Ten-Year War on the Jews* (Instituto de Asuntos Judíos del Congreso Judío Americano, Congreso Judío Mundial, Nueva York, 1943), página 144.

²²³ Liga de las Naciones; *Boletín Mensual de Estadísticas* (Ginebra, 1942) página 144.

²²⁴ *Nowy Kurjer Warszawski* (Varsovia), 29 de agosto de 1941.

²²⁵ *Die Nation* (Bern), 13 de agosto de 1942.

²²⁶ *Poland Fights* (Nueva York), 16 de mayo de 1942.

2. Puesta en peligro de la salud. A los grupos nacionales no deseados, en particular en Polonia, se los priva de las necesidades elementales para la preservación de la salud y la vida. Este último método consiste, por ejemplo, en la requisición de ropa cálida y sábanas durante el invierno y la retención de leña y medicina. Durante el invierno de 1940-41, sólo se podía mantener acondicionada una habitación en el gueto de Varsovia, y los niños debían turnarse para calentarse allí. Los judíos del gueto no han recibido combustible en absoluto desde entonces²²⁷.

Además, los judíos del gueto se aglomeran en condiciones de vivienda malas para la salud, y al negárseles el uso de los parques públicos, incluso se les quita el derecho al aire fresco. Tales medidas, en especial perniciosas para la salud de los niños, han generado el desarrollo de varias enfermedades. El transporte de cientos de miles de polacos desde la Polonia anexada al Gobierno General en camiones de ganado sin calefacción y vehículos de carga, realizado en mitad de un invierno crudo, provocó la aniquilación de los judíos expulsados.

3. Asesinatos masivos. La técnica de los asesinatos masivos se aplica, sobre todo, a los polacos, rusos y judíos así como también a las personalidades líderes de entre los grupos no colaboracionistas de los países ocupados. En Polonia, Bohemia-Moravia, y Eslovenia, se está “liquidando” a los intelectuales por haberse los considerado siempre los principales portadores de ideales nacionales y por sospecharse, en el momento de la ocupación, que ellos en especial eran los organizadores de la resistencia. A la mayoría de los judíos se los liquidó dentro de los guetos²²⁸, o en trenes especiales en los cuales se los transportaba a un su-

²²⁷ Véase *Hitler's Ten-Year War on the Jews*, página 144.

²²⁸ Véase la Declaración Conjunta de los miembros de las Naciones Unidas, emitida en simultáneo en Washington y en Londres el 17 de diciembre de 1942:

“Numerosos informes han llamado la atención de los gobiernos belga, checoslovaco, griego, yugoslavo, luxemburgués, de los Países Bajos, noruego, polaco, soviético, del Reino Unido y estadounidense al igual que del Comité Nacional Francés sobre el hecho de que las autoridades alemanas, no satisfechas con negar a las personas de raza judía de todos los territorios sobre los cuales su dominación bárbara se ha extendido los derechos humanos más elementales, están ahora poniendo en práctica las frecuentemente reiteradas intenciones de Hitler de exterminar al pueblo judío de Europa. Se está transportando a los judíos de todos los países ocupados en condiciones atroces y brutales a Europa del Este. En Polonia, convertida en el principal matadero de judíos nazi, los guetos establecidos por los invasores alemanes se están vaciando de manera sistemática de todos los judíos a excepción de algunos trabajadores muy calificados a quienes se necesita para la industria de guerra. Nunca vuelve a escucharse de nuevo sobre aquellos a quienes se llevan. Se pone a trabajar hasta la muerte a los habilidosos en campamentos de trabajo. A los débiles se los deja morir de frío o de hambre o se los masacra de manera deliberada en

puesto destino “desconocido”. La cantidad de judíos asesinados a través de crímenes organizados en todos los países ocupados alcanza, según el Instituto de Asuntos Judíos del Congreso Judío Americano de Nueva York, la cantidad de 1.702.500²²⁹.

Religioso

En Luxemburgo, donde la población es en su mayoría católica y la religión desempeña una función importante en la vida nacional, en especial en el campo de la educación, los ocupantes han tratado de desbaratar las influencias nacionales y religiosas. La legislación da permiso a los niños de más de catorce años de edad de renunciar a sus creencias religiosas²³⁰, pues los ocupantes están ansiosos por enrolar a esos niños de manera exclusiva en las organizaciones de juventud pro-nazi. Además, para proteger a dichos niños de la crítica pública, se emitió otra ley al mismo tiempo que impone penalidades de hasta 15.000 Reichsmarks para cualquier publicación de nombres o cualquier anuncio general sobre las renunciaciones a congregaciones religiosas²³¹. De igual manera en Polonia, a través del saqueo y la destrucción de propiedades eclesiásticas y la persecución del clero, las autoridades de ocupación alemanas han buscado destruir el liderazgo religioso de la nación polaca.

Moral

Para debilitar la resistencia espiritual de los grupos nacionales, los ocupantes intentan generar una atmósfera de vaciamiento moral dentro de este grupo. De

ejecuciones masivas. La cantidad de víctimas de estos sangrientos actos de crueldad se calcula en muchos cientos de miles de hombres, mujeres y niños por completo inocentes. Los mencionados gobiernos y el Comité Nacional Francés condenan con el mayor rigor posible esta política bestial de exterminación despiadada. Declaran que tales acontecimientos sólo pueden fortalecer la decisión de todos los amantes de la libertad de derrocar la bárbara tiranía hitlerista. Reafirman su solemne resolución de asegurarse de que los responsables por estos delitos no escapen de la justicia, y la insistencia en la necesidad de medidas prácticas para lograr estos fines”. —*Reseña de las Naciones Unidas*—volumen III (1943) N° 1, página 1.

²²⁹ Véase *Hitler's Ten-Year War on the Jews*, página 307.

²³⁰ Véase la ordenanza del 9 de diciembre de 1940.

²³¹ *Ibid.*

acuerdo con este plan, la energía mental del grupo debería concentrarse en los instintos básicos y así desviarse de todo pensamiento moral y nacional. Es importante, para la realización de un plan así, que el deseo del placer individual barato se sustituya por el deseo de sentimientos e ideales colectivos basados en una moralidad superior. Por lo tanto, los ocupantes se esforzaron por imponer en Polonia publicaciones y películas pornográficas. Se incentivó la consumición de alcohol, pues mientras los precios de los alimentos subieron de manera exorbitante, los alemanes han mantenido bajo el precio del alcohol, y las autoridades fuerzan a los campesinos a aceptar bebidas alcohólicas como pago por su producción agrícola. La ley de toque de queda, la cual se hace respetar de manera estricta para los polacos, se hace más permisiva si se puede mostrar a las autoridades una entrada a uno de los establecimientos de juego que los alemanes han permitido instalar²³².

III. Recomendaciones para el futuro

Prohibición del genocidio en la guerra y la paz

Las técnicas de genocidio descritas representan un sistema elaborado, casi científico, desarrollado en una proporción nunca antes alcanzada por una nación²³³. De allí la significación de genocidio y la necesidad de rever el derecho internacional a la luz de las actividades alemanas en la guerra actual. Estas actividades han sobrepasado por su falta de escrúpulos cualquier procedimiento o método que pudieran haber imaginado hace algunas décadas quienes concibieron las Regulaciones de La Haya. Nadie en ese momento podía conce-

²³² Entre 1919 y 1939 los establecimientos de juego estuvieron prohibidos por la ley polaca; tampoco podía encontrárselos en suelo polaco cuando éste estaba dominado por las autoridades rusas, alemanas y austriacas antes de 1914. Véase *The Black Book of Poland*, páginas 513, 514.

²³³ “Ningún conquistador ha optado jamás por un método más diabólico para obtener el dominio del alma y el cuerpo de un pueblo”. -*Manchester Guardian*, 28 de febrero de 1941.

“Sabemos que no existe guerra en toda nuestra historia donde se hayan tomado medidas tan despiadadas y determinadas para la desintegración de la vida civil y el sufrimiento y la muerte de las poblaciones civiles” -Hugh R. Jackson, Asistente Especial del Director de Ayuda Exterior y Operaciones de Rehabilitación, Ministerio de Asuntos Exteriores de los Estados Unidos en un discurso frente a la Conferencia Nacional de Trabajo Social, Nueva York, 12 de marzo de 1943; impreso en el Ministerio de Asuntos Exteriores, *Boletín*, volumen VIII, N° 194 (13 de marzo de 1943) página 219.

bir que los ocupantes recurrieran a la destrucción de naciones enteras a través de prácticas bárbaras que recuerdan los momentos más oscuros de la historia. Por lo tanto, entre los asuntos cubiertos por las Regulaciones de La Haya, sólo se encuentran reglas técnicas que tratan algunos (y desde ningún punto de vista todos) los derechos esenciales de los individuos; y estas reglas no toman en consideración la interrelación de tales derechos con el problema total de las naciones sujetas a lo que es prácticamente un aprisionamiento. Las Regulaciones de La Haya tratan asimismo acerca de la soberanía de un Estado, pero no hablan sobre la preservación de la integridad de un pueblo. Sin embargo, la evolución del derecho natural, en particular desde la fecha de las Regulaciones de La Haya, ha generado un considerable interés por los grupos nacionales distinguidos de los Estados y los individuos. El Tratado de Versalles y otros tratados menores han otorgado una especial protección a los grupos nacionales y religiosos cuando pasó a ser obvio el hecho de que las minorías nacionales estaban obligadas a vivir dentro de las fronteras de Estados bajo el gobierno de representantes de una mayoría de la población. Las constituciones redactadas después de 1918 contienen también regulaciones especiales para la protección de los derechos de los grupos nacionales. Además, los códigos penales promulgados en esa época prevén la protección de dichos grupos, en especial de su honor y su reputación.

Esta tendencia es bastante natural, cuando pensamos que las naciones son elementos esenciales para la comunidad mundial. El mundo representa tanta cultura y vigor intelectual como los creados por los grupos nacionales que lo componen²³⁴. En esencia la idea de una nación significa la cooperación constructiva y las contribuciones originales, basadas en las tradiciones genuinas, la genuina cultura y una psicología nacional bien desarrollada. La destrucción de una nación, por lo tanto, representa la pérdida de sus futuras contribuciones al mundo. Además, tal destrucción ofende nuestros sentimientos de moralidad y justicia de una manera similar a la que los ofende el asesinato de seres humanos: el delito tanto en un caso como en el otro es el de asesinato, sólo que en una escala mucho más vasta. Entre las características básicas que han marcado el progreso en la civilización se encuentra el respeto y el aprecio por las características y las cualidades que las diferentes naciones aportan a la cultura mundial, carac-

²³⁴ La idea de una nación no debería, sin embargo, confundirse con la idea de nacionalismo. Hacerlo supondría cometer el mismo error que se cometería si se confundiera la idea de la libertad individual con la del egoísmo.

terísticas y cualidades que, como se ilustró en las contribuciones de las naciones débiles en defensa y pobres en recursos económicos, no deben medirse en términos de poder y riqueza nacionales.

Ya en 1933 el autor de esta obra envió a la Quinta Conferencia Internacional para la Unificación del Derecho Penal, sostenida en Madrid en octubre de ese año en colaboración con la Quinta Comisión de la Liga de las Naciones, un informe acompañado por el borrador de un artículo con el propósito de que se penalizaran las acciones tendientes a la destrucción y la opresión de las poblaciones (lo cual equivaldría a la concepción real de genocidio). El autor propuso que se introdujeran dos nuevos delitos para el derecho internacional a la legislación penal de los treinta y siete países participantes, a saber, el delito de barbarie, concebido como acciones opresoras y destructivas contra ciertos individuos por ser miembros de grupos nacionales, religiosos y raciales, y el delito de vandalismo, concebido como la destrucción maliciosa de las obras de arte y la cultura por ser las creaciones específicas del genio de dichos grupos. Además, según este borrador, estos nuevos delitos debían reconocerse al punto de que el delincuente debía recibir un castigo una vez aprehendido, fuera en su propio país, si ése era el lugar donde cometió el delito, o en cualquier otro país signatario, si se lo aprehendía allí²³⁵.

Este principio de represión universal de las prácticas de genocidio abogado por el autor en la mencionada conferencia y encarnado en la forma de una convención internacional propiamente firmada y ratificada por los países en ella representados en 1933 habría hecho posible, ya para esa fecha, la acusación de personas a quienes se hubiera encontrado culpables de semejantes actos delictivos en el momento en el que estos surgieran en el territorio de uno de los países signatarios. Además, semejante proyecto, en caso de que los países participantes lo hubieran adoptado en ese entonces, habría probado ser útil ahora al brindar un instrumento eficiente para el castigo de los criminales de guerra del conflicto mundial actual. Debe enfatizarse una vez más que las propuestas del autor en la Conferencia de Madrid comprendían las acciones delictivas que, según la perspectiva del autor, cubrirían en gran parte los campos en los cuales los miembros de los Poderes del Eje han cometido delitos en la presente guerra. Además, la

²³⁵ Véase Raphaël Lemkin, "Terrorisme", *Actes de la V^e Conférence Internationale pour l'Unification du Droit Pénal* (Paris, 1935), páginas 48-56; véase también Lemkin, "Akte der Barbarei und des Vandalismus als delicta iuris gentium", *Internationales Anwaltsblatt* (Viena, noviembre de 1933).

adopción del principio de represión universal adaptada al genocidio por países que ahora pertenecen al grupo de los no-beligerantes o neutrales, respectivamente, obligaría de igual manea a éstos a castigar a los criminales de guerra que practican el genocidio o a extraditarlos a los países en los cuales se cometieron estos delitos. Si el castigo de las prácticas genocidas hubiera formado parte del derecho internacional en esos países desde 1933, no habría necesidad ahora de enviar advertencias a países neutrales para que no brinden refugio a los criminales de guerra²³⁶.

Será recomendable, a la luz de esta observaciones, considerar el lugar ocupado por el genocidio en el derecho internacional actual y futuro. El genocidio es, como lo hemos observado, un compuesto de diversos actos de persecución o destrucción. Muchos de esos actos, cuando constituyen una violación del honor y los derechos, cuando representan una trasgresión contra la vida, la propiedad privada y la religión, o la ciencia y el arte, o incluso cuando invaden de manera indebida los campos impositivos y los servicios personales se encuentran prohibidos por los artículos 46, 48, 52 y 56 de las Regulaciones de La Haya. Varios de ellos, como los que producen la humillación, el debilitamiento por mala alimentación, y los peligros para la salud, violan las leyes de la humanidad según están especificadas en el preámbulo de las Regulaciones de La Haya. Pero otros actos que queden comprendidos dentro del ámbito del genocidio como, por ejemplo, la instigación a engendrar niños por parte de miembros de las fuerzas armadas de los ocupantes con mujeres ciudadanas de las regiones ocupadas, al igual que las diversas medidas implementadas para el debilitamiento o la destrucción de los elementos políticos, sociales y culturales de los grupos nacionales, no se encuentran prohibidos de manera expresa por las Regulaciones de La Haya. Es necesario tratar el problema del genocidio en su totalidad de manera global; es demasiado importante como para dejarlo para discusiones y soluciones poco sistemáticas en el futuro. Muchos esperan que no haya más guerras, pero no nos atrevemos a confiar la protección contra los actos genocidas de conquistadores despiadados a estas simples esperanzas. Por lo tanto, sin cesar en nuestros esfuerzos por hacer de ésta la última de las guerras, debemos asegurarnos de que se enmienden las Regulaciones de La Haya para que se prohíba de manera expresa el genocidio en cualquier guerra que pueda desencadenarse en

²³⁶ Véase la declaración del Presidente Roosevelt, *Comunicado de prensa de la Casa Blanca*, 30 de julio de 1943, Ministerio de Asuntos Exteriores, *Boletín*, volumen IX, N° 214 (31 de julio de 1943) página 62.

el futuro. *De lege ferenda*, la definición de genocidio de las Regulaciones de La Haya así enmendada debería estar formada por dos partes esenciales: en la primera debería incluirse cualquier acción que atente contra la vida, la libertad, la salud, la integridad corporal, la existencia económica y el honor de los habitantes cuando ésta se acometa debido a que dichos habitantes pertenecen a un grupo nacional, religioso o racial; y en la segunda, todas las políticas que buscan la destrucción o el engrandecimiento de uno de esos grupos para perjuicio o en detrimento de otro.

Además, no deberíamos pasar por alto el hecho de que el genocidio no es un problema sólo de la guerra, sino también de la paz. Es un problema de especial importancia para Europa, donde la diferenciación de las nacionalidades es tan marcada que, a pesar del principio de autodeterminación política y territorial, ciertos grupos nacionales pueden verse obligados a vivir como minorías dentro de los confines de otros estados. Si no se protege a estos grupos de manera adecuada, esa falta de protección produciría disturbios internacionales, en especial bajo la forma de emigraciones desorganizadas del grupo perseguido, que buscaría refugio en otro lugar²³⁷. De ser ése el caso, todos los países deben preocuparse por dicho problema, no sólo por una cuestión de humanitarismo, sino también por razones prácticas que afectan los intereses de cada nación. El sistema adoptado en el pasado para la protección legal de las minorías, el cual se basaba sobre todo en tratados internacionales y las constituciones de los respectivos países, se mostró inadecuado dado que no todos los países europeos tenían una maquinaria judicial capaz de hacer cumplir su constitución. Puede decirse, de hecho, que los países europeos contaban con una maquinaria más eficiente para hacer cumplir el derecho civil y penal que el derecho constitucional. Dado que el genocidio es de gran importancia, su represión debe basarse no sólo en el derecho internacional y constitucional, sino también en el derecho penal de los diferentes países. El procedimiento que debe adoptarse en el futuro en referencia a este problema debe ser el siguiente:

Debería firmarse un tratado multilateral internacional que prevea la introducción, no sólo en la constitución, sino también en el código penal de cada

²³⁷ La protección inadecuada de los grupos minoritarios no significa, por supuesto, que las medidas de protección deban ser tan estrictas que impidan a quienes desean abandonar dichos grupos para unirse a grupos mayoritarios hacerlo. En otras palabras, la protección de la minoría no debería constituir una barrera para los procesos de asimilación e integración graduales que puedan surgir a partir de tal movimiento voluntario de individuos.

país, de disposiciones para la protección de grupos minoritarios de la opresión debido a su nacionalidad, religión o raza. Cada código penal debería tener disposiciones que establezcan penas para las prácticas genocidas. Con el objeto de evitar la invocación del alegato del cumplimiento de órdenes de superiores, los códigos penales de los respectivos países deberían estipular de manera expresa la responsabilidad de las personas que ordenen actos de genocidio, al igual que la de las personas que los ejecuten. Debido a las implicaciones especiales del genocidio en las relaciones internacionales, debería adoptarse, para el delito de genocidio, el principio de represión universal. Según este principio, el culpable debería estar sujeto a juicio no sólo en el país en el cual cometió el delito, sino también, en caso de que escape de éste, en cualquier otro país en el cual pueda haberse refugiado²³⁸. En referencia a esto, los delincuentes de genocidio deberían estar sujetos al principio de represión universal de la misma manera en la que están sujetos otros delincuentes culpables del llamado *delicta juris gentium* (como, por ejemplo, la esclavitud blanca y el comercio con niños, la piratería, el comercio con narcóticos y las publicaciones obscenas y la falsificación de dinero)²³⁹. En efecto, debería agregarse el genocidio a la lista de *delicta juris gentium*²⁴⁰.

Control internacional de las prácticas de ocupación

El genocidio, según se lo describe anteriormente, constituye una de las ilustraciones más completas y deslumbrantes de la violación del derecho internacional y las leyes de la humanidad. En sus diversas manifestaciones, el genocidio también representa una violación de regulaciones específicas de la Convención de La Haya como aquellas sobre la protección de la propiedad, la vida y el honor. Es por lo tanto esencial que los procedimientos genocidas no sólo queden prohibidos por ley, sino que se evite su práctica durante la ocupación militar.

²³⁸ Por supuesto, nunca podría juzgarse dos veces a un acusado por el mismo acto.

²³⁹ Investigación en Derecho Internacional (bajo el auspicio de la Facultad de la Escuela de Leyes de Harvard), "Part III. Jurisdiction with Respect to Crime" (Edwin D. Dickinson, periodista). *American Journal of International Law, Supp.*, volumen 29 (1935) páginas 573-85.

²⁴⁰ Dado que no todos los países están de acuerdo con el principio de la represión universal (por ejemplo, los Estados Unidos de América), el futuro tratado sobre genocidio podría contener una cláusula facultativa para los países que no adhieren a este principio.

En otro campo importante, el del tratamiento de los prisioneros de guerra, se han establecido controles internacionales para establecer si se trata a los prisioneros según las reglas del derecho internacional (véanse artículos 86 a 88 de la Convención sobre el Tratamiento de los Prisioneros de Guerra del 27 de julio de 1929)²⁴¹. Pero el destino de las naciones aprisionadas, de mujeres y niños indefensos, en apariencia no ha parecido tan importante como para invocar la supervisión de las autoridades de ocupación. Mientras el público puede obtener información exacta sobre los prisioneros de guerra, la falta de informes de testigos directos sobre la situación de los grupos poblacionales bajo ocupación dificulta en una gran medida la ayuda y el rescate de lo que podrían ser condiciones crueles e intolerables. La información y los informes que logran escabullirse de detrás de las fronteras de los países ocupados se catalogan, con mucha frecuencia, de historias atroces poco confiables, pues son tan horribles, que la gente tan sólo se niega a creerlas. Por lo tanto, deberían modificarse las Reguleciones de la Convención de La Haya de manera de incluir una agencia internacional de control investida con poderes específicos como, por ejemplo, el visitar países ocupados y realizar averiguaciones sobre la forma en la cual los ocupantes tratan a las naciones bajo su dominio. En la situación presente, no hay forma de prever un alivio en el trato de la población de los países ocupados hasta el momento de la liberación real. Es entonces demasiado tarde para soluciones, pues después de la liberación, esas poblaciones pueden a lo sumo obtener sólo un reparo por sus daños pero nunca podrán recuperar esos valores que se han destruido y no se pueden restaurar como la vida humana, los tesoros del arte y los archivos históricos.

²⁴¹ Liga de las Naciones, *Serie de Tratados*, volumen 118, página 343.

PARTE II

LOS PAÍSES OCUPADOS

CAPÍTULO X

Albania²⁴²

Cuando las tropas italianas ocuparon Albania después de una breve pero tenaz resistencia durante la cual el rey Zog I escapó al extranjero, los ocupantes comenzaron de inmediato a organizar un régimen “títere” para que funcionara bajo su propia conducción. El 2 de abril de 1939, se convocó una Asamblea Constitutiva Nacional la cual decidió: (1) proclamar la anulación del régimen político en vigencia hasta el momento al igual que la anulación de la constitución del 1 de diciembre de 1928; (2) crear un gobierno investido con poderes absolutos; (3) expresar el deseo de la creación de una unión entre Italia y Albania, y ofrecer la corona de Albania al rey de Italia y a sus sucesores en la forma de una unión personal²⁴³.

El 13 de abril de 1939, el Gran Consejo Fascista (Gran Consiglio del Fascismo) otorgó su aprobación sobre esta unión, y el 16 de abril de 1939 se publicó una ley en Italia que autorizaba y proclamaba la aceptación, por parte del rey, de la corona de Albania y la consiguiente creación de una unión entre ambos estados.

El 17 de abril, esta aceptación se hizo efectiva de manera formal cuando una misión especial albanesa, compuesta por miembros del Gobierno Provisional Albanés, presentó de manera oficial la corona de Albania al rey de Italia.

²⁴² El presente capítulo se escribió y preparó para impresión antes de la rendición de Italia, y una gran parte de la descripción del régimen italiano establecidos en Albania se narró en tiempo presente. Dado que el propósito del autor es describir la ocupación italiana y la unión con Albania más que discutir los sucesos posteriores a la rendición, ha permitido que el contenido del capítulo se preserve tal como se escribió.

²⁴³ Véase el texto de la decisión de la Asamblea Constituyente del 12 de abril de 1939 en la *Gazzetta ufficiale del Regno d'Albania*, 12 de abril-15 de julio de 1939, número extraordinario, página 10.

A través del decreto real del 18 de abril de 1939²⁴⁴, se nombró un subsecretario de Asuntos Albaneses en el Ministerio Italiano de Asuntos Extranjeros.

En el posterior desarrollo de las relaciones entre Italia y Albania, se firmó una convención en Tirana el 20 de abril de 1939 con el propósito de que los ciudadanos de Albania que vivieran en Italia, y los ciudadanos italianos asentados en Albania disfrutaran de todos los derechos civiles y políticos de los que disfrutaban en sus respectivos países²⁴⁵.

El mismo día se firmó en Roma un tratado sobre asuntos económicos al igual que sobre asuntos relacionados con la aduana y las divisas²⁴⁶, y el 28 de mayo de 1939, se completó este tratado mediante la adición de mayores detalles. A través de estos dos tratados se estableció una unión entre los dos Estados, e Italia contaba con el poder para representar a esta unión (ver más abajo).

A través de un tratado firmado en Roma el 3 de junio de 1939, Italia asumió la administración de los asuntos internacionales de Albania y la representación de dicho país en el extranjero²⁴⁷.

Además, la unión entre los dos Estados se llevó a cabo principalmente mediante la creación de la oficina del vicerregente de Albania Luogotenente Generale, a través del Partido Fascista Albanés y por medio de los consejeros italianos permanentes con los ministros albaneses. El vicerregente se nombró por medio del decreto real italiano del 22 de abril de 1939. Representa en Albania al rey ausente y ejerce, en su nombre, los derechos de soberanía.

Se hizo efectiva una fusión de las fuerzas armadas albanesas e italianas a través de la ley italiana número 1115 del 13 de julio de 1939, y a través del decreto del vicerregente de Albania del 11 de diciembre de 1939.

A través del decreto del vicerregente del 2 de junio de 1939²⁴⁸, se establecieron consejeros italianos permanentes para los diversos ministerios albaneses.

²⁴⁴ *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia*, 29 de abril de 1939, número 102.

²⁴⁵ Véase *Gazzetta ufficiale del Regno d'Albania*, 1939, número 27; y *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia*, 1939, número 180.

²⁴⁶ *Gazzetta ufficiale del Regno d'Italia*, 1939, número 178.

²⁴⁷ *Gazzetta ufficiale del Regno d'Albania*, 1939, número 38. En Italia este tratado se publicó por ley el 16 de mayo de 1940, número 636.

²⁴⁸ *Gazzetta ufficiale del Regno d'Albania*, 1939, número 39. El decreto del vicerregente del 18 de septiembre de 1939, número 94, definió las funciones de estos consejeros. Estas funciones poseen un carácter doble: aconsejar al ministro y controlar sus actividades.

Dichos consejeros permanentes se nombraron no sólo en los ministerios y en los servicios particulares sino también en las municipalidades²⁴⁹.

Estatuto básico

El 3 de junio de 1939, el rey Víctor Emanuel confirió un Estatuto Básico al pueblo albanés, para reemplazar la constitución de 1928 en vigencia hasta ese momento. De acuerdo con este Estatuto, el Estado albanés estaba bajo el comando de un gobierno monárquico constitucional. El trono es hereditario, de acuerdo con la Ley Sálica, dentro de la dinastía de Víctor Emanuel III, rey de Italia y de Albania, emperador de Etiopía. El poder ejecutivo pertenece al rey y éste lo pone en práctica a través de un Consejo de Ministros a quienes él mismo nombra y remueve. El rey puede nombrar un vicerregente, quien ejerce todos los poderes reales excepto aquellos que el rey se reserva para sí mismo. Las funciones del antiguo Parlamento quedaron en manos del Consejo Corporativo Superior Fascista, compuesto por un Consejo Central del Partido Fascista Albanés y miembros del Consejo Central de Economía Corporativa. El rey convoca al Consejo Corporativo Superior Fascista y el rey, junto con dicho consejo, ejercen el poder legislativo. Ante circunstancias de urgencia y necesidad absoluta, el rey puede emitir decretos que posean fuerza de ley. En este caso, sin embargo, el decreto real debe presentarse al Consejo Corporativo Superior Fascista para su conversión en ley. Los artículos 45 al 52 tratan los derechos y los deberes de los ciudadanos. De manera formal, los derechos civiles de los albaneses se declaran en este estatuto, pero cada artículo del estatuto se encuentra, en este aspecto, provisto de reservas tales como “excepto en los que la ley estipule lo contrario”. Estas reservas hacen ilusorias las garantías individuales mencionadas en el Estatuto Básico.

Administración

1. Administración italiana. La autoridad suprema (después del rey) es el vicerregente, quien representa al rey en Albania. El vicerregente promulga decretos, denominados decretos del vicerregente (*Decreti Luogotenenziali*).

²⁴⁹ Decreto del vicerregente del 12 de septiembre de 1939, *Fletorja Zyrtare*, número 86.

El control sobre el gobierno de Albania se ejerce a través de la actividad de un poder designado por parte de Italia, pero el gobierno albanés también está controlado desde dentro por los consejeros italianos permanentes, activos en todos los ministerios²⁵⁰.

Un decreto del 18 de septiembre de 1939 definía las funciones de estos consejeros italianos de la siguiente manera: aconsejan al ministro, por un lado, y lo controlan, por el otro. De manera formal, es el gobierno albanés el que nombra a los consejeros, pero el vicerregente debe autorizar al gobierno para hacerlo. Los consejeros permanentes tienen una calificación de servicio civil en la administración albanesa y reciben su pago del Ministerio de Hacienda del Estado de Albania.

Además de esta forma de control de la administración albanesa a través de consejeros italianos permanentes, el gobierno italiano ejerce una influencia efectiva en la administración albanesa a través del nombramiento directo de autoridades en Albania. Estas autoridades se encuentran bajo el control del Subsecretario de Asuntos Albaneses en el Ministerio Italiano de Asuntos Extranjeros en Roma. De esta manera, se han creado diferentes oficinas italianas en Albania, como las oficinas de ingeniería civil, las oficinas de autopistas, tranvías y transporte automotriz, oficinas ferroviarias y de obras públicas al igual que una oficina del director de la Enfermería Diurna de Tirana, y de un Experto en Juventud Albanesa y en Centros de Recreación post-Trabajo (Dopolavoro)²⁵¹. Los salarios de dichos funcionarios los paga el Ministerio de Hacienda de Italia.

2. Administración albanesa. El gobierno albanés está dirigido por un Consejo de Ministros, formado por un presidente, el ministro secretario del Partido Nacional Fascista, el ministro de Justicia, el ministro del Interior, el Ministro de Obras Públicas, el ministro de Economía, el ministro de Educación Pública y el ministro de Economía Doméstica. A estos ministros se agregó un ministro para los Territorios Rescatados cuando Albania anexó ciertos territorios después de que el Eje desmembrara Yugoslavia²⁵². Cada ministro recibe su nombramiento de uno o más subsecretarios de Estado. Los ministros y los subsecretarios reciben su nombramiento del vicerregente.

²⁵⁰ Véase el decreto de vicerregente del 2 de junio de 1939, *Gazzette ufficiale del Regno d'Albania*, 9 de junio de 1939, número 39.

²⁵¹ Véase el decreto del 29 de enero de 1940.

²⁵² El autor desconoce la organización de los territorios anexados después de que Alemania tomara el control de Albania.

La administración provincial no se modificó en rigor. El país está dividido en prefecturas, y debido a la guerra, se crearon nuevas autoridades como la Comisión Central para el Aprovechamiento y el Consumo (Comitato Centrale Approvigiamenti e Consumi), la cual se ocupa de la situación alimenticia del país, los Consejos Económicos Provinciales (Consigli Provinciali dell'Economia), que coordinan las actividades económicas de las provincias con los respectivos ministerios de la capital.

Entre las nuevas autoridades caben destacarse las siguientes: las autoridades y las comisiones para el embargo de bienes y las comisiones para el internamiento policial (véase más adelante).

En el campo de la economía sigue estando en vigencia la misma unidad monetaria, a saber, el franco albanés. El franco albanés, dividido en 5 lek, equivalente a 6,25 liras.

Fascistización

La fascistización de Albania se llevó a cabo sobre todo a través del Partido Fascista Albanés, el Consejo Corporativo Superior Fascista y el Consejo Central de Economía Corporativa.

Partido Fascista albanés. El Partido Fascista Albanés, el único partido político de Albania, se organizó en el primer mes posterior a que Italia ocupara Albania, Desde ningún punto de vista se lo constituyó como una organización separada, sino como una rama del Partido Fascista Italiano. La unidad de los dos partidos se indicó por medio de la subordinación de la rama albanesa al Duce.²⁵³

La organización del Partido Albanés establecía que el vicerregente podía nombrar o remover al secretario del partido por recomendación del presidente del Consejo de Ministros, tras una consulta con el secretario del Partido Fascista Nacional de Roma. El secretario del Partido Fascista Albanés debía tener el título y la función de ministro de Estado, y recibir órdenes del Duce a través del secretario del partido en Roma. Este último partido tenía su representación en el Partido Fascista Albanés “en la figura del inspector del Partido Fascista Nacional asistido por un secretario federal y por los inspectores federales del Partido Nacional Fascista”. Al igual que sucedía en el patrón fascista italiano, se convocaba

²⁵³Véase el texto del juramento, *ibid.*

a los miembros del partido para cumplir tareas administrativas en el gobierno albanés, y para participar en los consejos cooperativos. De esa manera, el secretario del Partido Fascista Albanés designa, con la aprobación del vicerregente, a los representantes del Partido Fascista Albanés para prestar servicio en la Comisión Central de Economía Corporativa y en los consejos, así como también en las oficinas centrales y locales de cada ministerio²⁵⁴. La dependencia del partido italiano por parte de la rama albanesa debe verse en la disposición del estatuto de que no se realice ninguna modificación en aspecto alguno “sin previo acuerdo del Partido Fascista Nacional”²⁵⁵.

Consejo Corporativo Superior Fascista. De acuerdo con las disposiciones del Estatuto Básico del Reino, se estableció el Consejo Corporativo Superior Fascista en lugar del antiguo Parlamento, como se indicó más arriba. La principal función de este consejo es colaborar con el gobierno en la elaboración de leyes. Los ministros son *ex officio* parte del consejo. Entre otras cosas, el consejo establece el orden corporativo, el presupuesto y las cuentas. Discute y vota sobre diversos temas, incluso temas tan importantes como los tratados internacionales que implican cambios en el territorio del Estado y problemas referentes a la administración de justicia. El Consejo Corporativo Superior Fascista se desempeña a través de una asamblea plenaria, una Comisión Presupuestaria General y comisiones corporativas²⁵⁶.

Consejo Central de Economía Corporativa. A través del decreto del vicerregente del 14 de marzo de 1940, se instituyó el Consejo Central de Economía Corporativa en Albania. Este consejo se reúne para brindar su opinión sobre todos los asuntos relacionados con la economía y el trabajo. Está compuesto por un presidente, cuatro vicepresidentes y veinticuatro miembros del Partido Fascista. Incluye cuatro secciones: agricultura, industria, comercio y profesiones y artes²⁵⁷.

²⁵⁴ Véase el artículo XXI del estatuto del Partido Fascista Albanés.

²⁵⁵ Desde la escritura de este capítulo, el gobierno de Badoglio disolvió el Partido Fascista Italiano de Roma. Este suceso debería producir una disolución también del Partido Fascista Albanés. En el momento de la finalización de este libro, sin embargo, el autor desconocía qué repercusiones había tenido la disolución del Partido Fascista en Albania.

²⁵⁶ Véase decreto 101 del vicerregente del 3 de abril de 1940.

²⁵⁷ Véase decreto 73 del vicerregente, *ibid.*

Propaganda italiana

Con el objeto de insertar propaganda italiana en el campo de la cultura de Albania, se estableció una institución especial denominada “Fundación Skanderbeg” con oficinas centrales en Tirana. La fundación está compuesta por dos secciones autónomas. La primera sección se denomina Instituto de Estudios Albaneses y su objeto es desarrollar “la cultura filosófica, literaria, artística e histórica de Albania”. La segunda sección se denomina el Club Ítalo-Albanés Skanderbeg y su fin es establecer, mejorar y promover las relaciones sociales entre albaneses e italianos. La Fundación se creó con una donación de ocho millones de liras italianas realizada por el ministro de Asuntos Exteriores del Reino de Italia. Es el vicerregente quien nombra a los miembros del Instituto de Estudios Albaneses, por recomendación del ministro de Educación Pública, de entre eruditos albaneses, italianos e incluso extranjeros que han cobrado interés por los estudios culturales de Albania. La membresía del Club Skanderbeg se limita a ciudadanos italianos y albaneses²⁵⁸.

Control económico

Unión de aduanas. A través del tratado del 20 de abril de 1939, como hemos visto, se estableció una unión aduanera entre Italia y Albania. Los términos de este tratado consideran al territorio de ambos países, en lo que a aplicación de tarifas y regulaciones aduaneras respecta, un territorio único. Todas las restricciones comerciales entre los dos países, a excepción de las establecidas por consideraciones sanitarias, quedan abolidas. Las leyes de la aduana italiana se aplican a ambos países, y la administración aduanera es italiana. Sólo Italia cierra los tratados con terceros, a pesar de que los efectos de dichos tratados son también obligatorios para Albania. Sin embargo, deben admitirse representantes albaneses en las negociaciones de los tratados para hacerse cargo de intereses albaneses específicos. Según el tratado de unión de aduanas, Albania debía recibir quince millones de francos albaneses al año de Italia como compensación por los aranceles aduaneros que Albania esperaba perder debido a la unión

²⁵⁸ Véase el Estatuto de la Fundación Skanderbeg, decreto del vicerregente N° 114 del 8 de abril de 1940.

aduanera con Italia. Se estableció una comisión ítalo-albanesa conjunta para poner en práctica este tratado²⁵⁹.

A pesar del uso del término “unión de tarifas” en los documentos mencionados, las condiciones del tratado justifican más el uso del término “integración de los intereses de tarifas albanesas por parte de Italia”, dado que el sistema de tarifas italiano ha sustituido al sistema albanés y debido a que Italia tiene el poder para determinar la política tarifaria de ambos países.

Penetración económica italiana. El control de la vida política y económica de Albania ejercido por el vicerregente y por los consejeros italianos en los diferentes ministerios permitió a la capital italiana asumir una posición dominante en Albania. Tal dominio se realiza a través del otorgamiento de privilegios para la explotación monopólica de los recursos naturales, de las industrias y de los comercios. En algunas instancias se crearon empresas conjuntas ítalo-albanesas, por ejemplo, La Società Anonima Compagnia Commerciale Italo Albanese (S.A.C.I.A.); en otras instancias, las empresas italianas tomaron el control directo de los intereses de Albania. El 14 de marzo de 1940, el gobierno albanés firmó un convenio de minería con la Empresa Italiana de Minería (A. Ca. I) con el propósito de que dicha empresa reciba, durante un período de diez años, el derecho exclusivo de buscar y producir combustibles minerales en territorio albanés. Se otorgó a la empresa italiana el derecho no sólo de ampliar sus actividades a áreas ajenas a las concesiones mineras en la fecha de la firma del contrato, sino también a áreas que con posterioridad podrían quedar ajenas, por renuncia o por la falta de permisos o concesiones de los actuales poseedores. La posición predominante del gobierno italiano en Albania brinda a esta empresa de hecho una oportunidad muy grande de tomar el control de los derechos de los concesionarios reales en el campo de la minería. Se brindaron derechos similares para la explotación de otros recursos nacionales de Albania a muchas otras empresas italianas o empresas mixtas controladas por Italia.

Derecho penal

A través del decreto del 6 de enero de 1940 se introdujo en Albania una proporción considerable del Código Penal Italiano de 1930, a saber, el capítulo

²⁵⁹ *Rivisti di diritto internazionale*, volumen XIX (1940) páginas 271-83.

sobre delitos cometidos contra la persona del Estado. El Código Penal Italiano trata en detalle todas las formas de delitos contra el Estado desde el punto de vista de las relaciones tanto internas como internacionales. Se invitó a los albaneses a ser fieles a ambos Estados, Albania e Italia, en la misma medida en la que los italianos debía ser fieles a Italia²⁶⁰. La traición en el sentido de este decreto se castiga por regla con la pena de muerte²⁶¹.

Internamiento policial. Las garantías judiciales de la libertad personal no existen en el régimen introducido por Italia. Puede privarse a cualquier persona de su libertad a través del internamiento policial, equivalente a un confinamiento en un cierto tipo de campo de concentración. Las decisiones en referencia a esto las toman comisiones especiales para el internamiento policial. Éstas incluyen una comisión central para el internamiento policial en Tirana y diferentes comisiones provinciales, de las cuales son miembros los representantes de la policía y la milicia fascista²⁶².

En un país como Albania, la seguridad de las rutas y los servicios de telecomunicaciones representa un problema importante. Es en las rutas donde los patriotas albaneses atacan con mayor frecuencia en su lucha contra los invasores italianos y los albaneses que colaboran con Italia. Además, a través del decreto del 13 de noviembre de 1942 se introdujeron disposiciones establecidas en el derecho penal y sanciones administrativas adicionales especiales para dichos actos. Esta ordenanza no especifica los delitos, sino que habla en términos generales de actos que constituyen “una amenaza para la seguridad pública en las rutas y los servicios de telecomunicaciones”. Según este decreto, todos los habitantes de las aldeas incluidos dentro de un radio de cinco kilómetros del lugar donde se haya cometido cualquiera de estos actos son responsables en forma colectiva por tal acto. Se debe imponer una multa colectiva de entre 1.000 y 20.000 francos albaneses y los jefes de todas las familias que residan en la región deben permanecer detenidos por un período de un año. De no pagarse la multa, se venderá el producto de la tierra, las ovejas y todo otro tipo de ganado hasta cubrir el monto de la multa. La decisión de la multa colectiva y el internamiento son potestad de las comisiones de internamiento policial mencionadas con anterioridad.

²⁶⁰ El autor desconoce si se promulgó una enmienda que obligue a los italianos a ser fieles al Estado albanés.

²⁶¹ Decreto del 6 de enero de 1940.

²⁶² Decreto del 23 de octubre de 1942.

Propiedad

De igual manera, no existen garantías judiciales en lo referente a la protección de la propiedad. A través del decreto del vicerregente del 12 de septiembre de 1939, se estableció una oficina especial (Ufficio Beni Confiscati e Sequestrati) para el tratamiento de bienes confiscados y embargados de personas que, se sospecha, realizan actividades “contrarias a los intereses de la nación”. La supervisión de esta oficina está a cargo de una Comisión Central creada dentro del Ministerio de Economía. Está integrada por un consejero del ministro de Economía, los consejeros italianos permanentes de los ministerios de Justicia, Economía y Economía Nacional, el comandante de la Guardia Financiera, y un representante del Partido Fascista Albanés. La Comisión Central toma decisiones sobre confiscaciones y embargos, y el Ufficio Beni Confiscati e Sequestrati lleva a cabo las decisiones respectivas. Para los embargos se crearon comisiones provinciales en todas las prefecturas del país. Las comisiones provinciales hacen recomendaciones sobre los embargos a la Comisión Central de Tirana²⁶³.

Situación internacional de Albania

En los documentos oficiales y en la literatura periódica italiana los escritores utilizan “unión” para definir la relación entre Italia y Albania. Cualesquiera sean las modalidades de la unión, presuponen en esencia la igualdad y la coordinación entre los Estados, mientras que en las relaciones entre Italia y Albania existe más vale una desigualdad y una subordinación de Albania a Italia. Esta subordinación resulta obvia por el hecho de que Italia asumió la representación de Albania en las relaciones internacionales, por el control del gobierno albanés por parte del gobierno italiano tanto desde dentro como desde fuera del país y porque la vida política albanesa, incluso bajo la forma del Partido Fascista Albanés, se ha dirigido desde Italia, es decir, a través del secretario del Partido Fascista Italiano, del cual dependía por completo el Partido Fascista Albanés.

Otros autores italianos reconocen el hecho de la completa subordinación de Albania a Italia²⁶⁴. Pero otros escritores, incluso, proponen el argumento de la

²⁶³ Fletorja Zyrtare, 1939, nro. 99.

²⁶⁴ Véase Giorgio Cansacchi, “L’Unione dell’Albania con Italia”, *Rivisti di diritto internazionale*, volumen XIX (1940) páginas 113-32.

inexistencia de un estado de guerra entre Italia y Albania y que la ocupación de Albania por parte de Italia es una ocupación pacífica²⁶⁵. Estos últimos autores ignoran no sólo el hecho de la tenaz resistencia del Ejército Albanés de abril de 1939, sino también la circunstancia de que los patriotas albaneses, superados en número, continúan peleando bajo la modalidad de guerra de guerrillas contra los italianos. Más bien es necesario concluir que Italia estableció un protectorado en Albania a lo largo de una prolongada ocupación beligerante, y que los términos “ocupación pacífica” o “unión” no describen con propiedad la relación italo-albanesa.

En la guerra contra Grecia y Yugoslavia, Italia utilizó a Albania como base de operaciones contra estos dos países. Por los servicios prestados por los albaneses de Quisling a los poderes del Eje, se permitió a Albania anexionar partes de Yugoslavia y Grecia²⁶⁶. Sin embargo, los Aliados reconocen que Italia invadió Albania a través de acciones militares, y la continua resistencia de los patriotas albaneses ha motivado a los Aliados a emitir declaraciones sobre la restauración de la independencia de Albania después de la derrota del Eje²⁶⁷.

²⁶⁵ Rizzo, “L’Unione dell’Albania con l’Italia e lo Statuto del Regno di Albania”, *Rivisti di diritto pubblico*, 1939, página 18; Varanini, “L’Albania”, *Gerarchia* (1939) página 299 y ss.; Cataluccio, “L’Unione personale fra Italia e Albania”, *Civiltà Fascista* (1939), página 285 y ss.; Feroci, “L’Unione all’Italia del Regno d’Albania”, *Il Tribunale*, 30 de noviembre de 1939; La Torre, “L’Unione dell’Italia con l’Albania i suoi riflessi politici e giuridici”, *Echi e Commenti* (1939), página 388 y ss.; Marchitto, “L’Albania nell’ aggregato imperiale italiano”, *Lo Statu* (1939), página 555 y ss.

²⁶⁶ Véase más adelante los capítulos sobre “Grecia” y “Yugoslavia”.

²⁶⁷ Véase la declaración de Cordell Hull del 10 de diciembre de 1942, Ministerio de Asuntos Exteriores, *Boletín*, volumen VII, 181 (12 de diciembre de 1942), página 998; y declaración de Winston Churchill del 4 de noviembre de 1943, Londres, *Times*, 5 de noviembre de 1943, página 8, columna 2.

CAPÍTULO XI

Austria

I. Período previo a la invasión

Uno de los principales argumentos de *Mein Kampf* de Hitler estaba relacionado con la anexión de Austria²⁶⁸. Antes de lograr ese objetivo, sin embargo, debían seguirse muchos otros procedimientos importantes, incluso la remilitarización de Rhineland y la reconstrucción de la economía alemana de acuerdo con los planes de guerra (rearmamento). Para poder llevar a cabo este programa sin estorbos, era necesario que Hitler asegurara a sus vecinos sus intenciones pacíficas. En 1934 se firmó un tratado de no agresión con Polonia, y en su discurso del 21 de mayo de 1935, Hitler aseguró: “Alemania no tiene intenciones ni desea interferir en los asuntos internacionales de Austria, anexas a Austria, o concluir un Anschluss”. En la época de la ocupación de Rhineland, anunció que la lucha alemana por la igualdad había llegado a su fin y que “no tenemos exigencias territoriales para hacer en Europa”²⁶⁹. El 11 de julio de 1936, Alemania firmó un tratado con Austria. Los artículos 1 y 2 establecen que Alemania “reconoce la total soberanía del Estado Federal de Austria”, y que ambos gobiernos considerarán las condiciones políticas del momento en el otro país signatario, incluso los problemas del Nacional Socialismo austríaco, un problema que concierne sólo al país involucrado y no emprenderán acción directa o indirecta alguna contra éste. Según el artículo 3 del mismo acuerdo, el gobierno federal de Austria se declaró listo para mantener su política general, y en

²⁶⁸“La Austria germánica debe regresar a la gran patria Alemana... *la sangre en común pertenece a un Reich en común*” –*Mein Kampf*, página 1.

²⁶⁹Edgar McInnis, *The Oxford Periodical History of the War* (Toronto: Oxford University Press, Sucursal canadiense, 12 de marzo de 1940) página 20.

especial su política sobre el Reich alemán en base a principios congruentes con el hecho de que Austria se reconoce como un estado germano²⁷⁰.

En julio de 1937, Hitler hizo un juramento específico de no atacar Austria, y el 30 de enero de 1937 declaró que “el período de las llamadas sorpresas ha terminado ya”²⁷¹. El 8 de febrero de 1938, se invitó al canciller Schuschnigg a una entrevista con Hitler en Berchtesgaden. La entrevista se realizó el 12 de febrero de 1938, momento en el cual Hitler pidió a Schuschnigg que prometiera quitar todas las restricciones al Partido Nazi y permitiera que simpatizantes nazis ocupen cargos ministeriales. De no estar de acuerdo con tal propuesta, Hitler prometió invadir Austria; en caso de aceptarla, prometió reafirmar la independencia de Austria. En cumplimiento del pedido de Hitler, Schuschnigg formó un nuevo gabinete en el cual otorgó el cargo de ministro del Interior y Seguridad al líder nazi Seyss-Inquart²⁷². Se nombró a otro simpatizante nazi, el Dr. Skubl, inspector general de todas las fuerzas policiales y de gendarmería²⁷³. El 20 de febrero, Hitler prestó juramento en el Reichstag, y se declaró protector de todos los alemanes, sin mencionar, sin embargo, a Austria. Schuschnigg, quien poseía evidencias de un complot nazi en etapa de preparación en ese momento, trató de extender la base política de su gabinete mediante la apertura de negociaciones con los líderes de la clase trabajadora; y anunció un referéndum sobre la independencia austríaca para el 13 de marzo de 1938. De inmediato surgieron demostraciones nazis en Austria y la prensa alemana comenzó una campaña contra “las atrocidades austríacas”. Hitler envió un ultimátum el 11 de marzo exigiendo que se cancele el plebiscito. Ese mismo día, un segundo ultimátum exigía que Schuschnigg renunciara dentro de las tres horas siguientes; de negarse, se invadiría el país. Schuschnigg renunció para evitar el derramamiento de sangre. Entonces un miembro nazi del gabinete de Schuschnigg formó un gobierno e invitó a Hitler a enviar tropas a Austria para preservar el orden.

²⁷⁰ *Völkerbund* (Ginebra), VII, N° 11-12 (marzo de 1938), página 150.

²⁷¹ Edgar McInnis, *op. cit.*, página 20.

²⁷² Seyss-Inquart presta ahora servicio como comisionado del Reich en los Países Bajos.

²⁷³ *Bulletin of International News* (The Royal Institute of International Affairs), volumen XV, N° 5 (5 de marzo de 1938) página 188.

II. El Anschluss

La invasión comenzó la mañana del 12 de marzo de 1938; el 13 de marzo, el presidente Miklas se vio forzado a abandonar su cargo²⁷⁴, y por proclamación Hitler asumió el cargo de jefe del Estado de Austria y tomó el control de las fuerzas armadas²⁷⁵. Una ley del 13 de marzo de 1938 (publicada en el Reichsgesetzblatt al día siguiente) estipulaba la anexión de Austria a Alemania²⁷⁶; y a partir de entonces, Austria pasó a ser una provincia del Reich alemán. (El mismo Ostmark se utilizó de manera temporaria para la designación de Austria.) La misma ley anunciaba asimismo un plebiscito para el 10 de abril de 1938 “sobre la cuestión de la reunión con el Reich alemán”. La ley de anexión, sin embargo, había hecho en efecto que el problema pase de ser una cuestión que debía decidirse por plebiscito a ser un hecho afirmativo.

El que el plebiscito se concibiera, en efecto, sólo como una formalidad para contribuir a los fines de Hitler queda claro en el hecho de que la incorporación se realizó antes del plebiscito y no se estableció una cláusula flexible o alternativa en la ley de incorporación en caso de que la decisión del plebiscito fuera en contra de la incorporación. El mismo día, el 13 de marzo, Hitler publicó un decreto mediante el cual el Ejército Federal Austríaco se incorporaba al Wehrmacht alemán y pasaba a estar bajo el control de Hitler. Todos los miembros del ex Ejército Federal Austríaco estaban forzados, sin demora alguna, a prestar juramento de lealtad a él como Comandante en Jefe. Así, antes de un plebiscito “libre”, Austria ya estaba absorbida y desarmada.

El 15 de marzo se publicó un decreto del Führer por el cual se abolía el Gobierno Federal Austríaco y su nombre pasaba a ser Gobierno Provincial Austríaco. Se nombró un gobernador para Austria para que cumpliera funciones como jefe del Gobierno Provincial.

El mismo día, Hitler emitió un decreto con el propósito de que todas las leyes y los decretos promulgados para el Reich alemán después del 13 de marzo de

²⁷⁴ Véase “The Occupation of Austria” en *The United States in World Affairs, an Account of American Foreign Relations, 1938* de Whitney H. Shepardson en colaboración con William O. Scroggs, publicado por el Consejo de Relaciones Exteriores (Nueva York, 1939), en especial la página 42.

²⁷⁵ El mismo día, Göring advirtió a Europa que el Reich extendía su protección a todos los alemanes, vivieran éstos o no dentro de los límites de Alemania.

²⁷⁶ Esta ley encarna al pie de la letra el Derecho Constitucional Federal Austríaco de la misma fecha sobre la reunión de Austria con Alemania y estipula el plebiscito del 10 de abril.

1938 se extendieran de manera automática a Austria, excepto en aquellos casos en los cuales se hubiera estipulado lo contrario de manera expresa. Así, se impuso la soberanía del derecho alemán en Austria. Además, a través del mismo decreto se introdujo una cantidad de leyes alemanas específicas como la ley de la bandera del Reich del 15 de septiembre de 1935; la ley contra la formación de nuevos partidos, la cual establecía que el único partido político de Austria debía ser el Partido Nacional Socialista; la ley que aseguraba la unidad del partido y el estado; la Ley Reichsstatthalter del 30 de enero de 1935, que define las obligaciones y los derechos de los gobernadores del Reich; la ordenanza para la implementación del Plan de los Cuatro Años del 18 de octubre de 1936; y la ley sobre el registro obligatorio de los miembros del Estado alemán en el extranjero.

El 16 de marzo de 1938 Hitler confió al ministro del Interior del Reich la puesta en marcha de “la reunión de Austria con el Reich alemán” y lo autorizó a delegar su autoridad a un comisionado especial del Reich para Austria.

Por el decreto del 17 de marzo de 1938, se liquidó el Banco Nacional Austriaco y su administración y bienes se transfirieron al Reichsbank para el control del Reich. Asimismo, el 17 de marzo se introdujo el Reichsmark como moneda legal además del chelín austriaco. El valor de cambio de ambas monedas se estableció a razón de 1 Reichsmark a 1,5 chelines. Se transfirieron las reservas del Banco Nacional Austriaco, de un valor de 422.000.000 de chelines en oro y moneda extranjera, al Reichsbank²⁷⁷. El 23 de marzo, Hitler tomó el control de la flotilla austriaca y ordenó la construcción de una nueva flota de guerra en el Danubio²⁷⁸.

Mayor evidencia de la extensión de la soberanía alemana antes del plebiscito se encuentra en el decreto del 22 de marzo de 1938 que establece que los tribunales austriacos deben administrar justicia “en nombre del pueblo alemán”, como también en el decreto del 15 de marzo, en el cual se afirma que todos los funcionarios civiles en servicio en aquel momento, o aquellos a quienes se nombrara en el futuro, debían prestar el siguiente juramento: “Juro por Dios que seré leal y obediente a Adolf Hitler, el Führer del Reich y el Pueblo alemanes, y que cumpliré las leyes y con las obligaciones de mi cargo de manera consciente”. Diez días antes del plebiscito, a saber, el 31 de marzo de 1938, se creó la Oficina de Propaganda del Reich en Viena. Así, habiendo incorporado al ejército aus-

²⁷⁷ Arnold J. Toynbee, *Survey of International Affairs, 1938* (Londres: Oxford University Press, 1941. Publicado bajo el auspicio del Instituto Real de Asuntos Internacionales) volumen 1, página 77.

²⁷⁸ *Current History*, mayo, 1938, página 61.

tríaco el 13 de marzo de 1938, y tras el juramento de la administración civil en su totalidad, a la cual se le exigía colaborar con el control del plebiscito, Hitler esperó en silencio su resultado.

El plebiscito se realizó el 10 de abril de 1938. De manera formal, el 99,08 por ciento de los votos se pronunciaron a favor de la anexión. Es obvio que en estas condiciones, el plebiscito no se realizó como una expresión de la libre voluntad del pueblo austríaco.

III. Administración

De acuerdo con la ley del 14 de abril de 1939, el territorio de Austria se dividió en dos distritos (Gau), en cumplimiento con el patrón alemán de administración. Se crearon ocho distritos, a saber, el Distrito de Viena, que comprendía la ciudad de Viena; el Distrito de Carintia, con su sede en Klagenfurt; el Distrito del Bajo Danubio, que comprendía la ex provincia austríaca de Baja Austria, con su sede en Salzburgo; el Distrito de Estiria, que comprende la ex provincia austríaca de Estiria, con su sede en Graz; el Distrito de Tirol, que comprende la ex provincia austríaca de Tirol, con su sede en Innsbruck. La ex provincia austríaca de Vorarlberg se convirtió en un distrito administrativo independiente y una corporación autónoma bajo la supervisión del gobernador del Reich de Tirol.

A la cabeza de todos los distritos se encuentra un gobernador del Reich (Reichsstatthalter). Dentro de la región del distrito, el gobernador del Reich lleva adelante la administración bajo la supervisión del ministro del Interior del Reich y de acuerdo con las directivas de los otros ministros del Reich en sus respectivas esferas de competencia. Las autoridades de las administraciones especiales del Reich dentro de la región del distrito, a excepción de la de justicia, economía, asuntos ferroviarios y administración postal del Reich, están subordinadas al gobernador del Reich.

La administración del Reich del Distrito de Viena se divide, según una disposición especial, en una administración estatal y una administración municipal. Por cuestiones administrativas, los distritos en general se dividen en condados y municipalidades. A la cabeza del condado se encuentra el prefecto (Landrat). A la cabeza de la municipalidad está el burgomaestre.

Se fusionó la administración austríaca de justicia con la alemana. La Corte Suprema de Austria, en Viena, quedó abolida por el decreto del 28 de febrero de

1939, y la competencia de dicha corte se transfirió al Reichsgericht en Leipzig. Las obligaciones del ministro de Justicia ante la Corte Suprema de Austria se transfirieron al ministro de Justicia del Reichsgericht. Los tribunales de menor competencia recibieron las mismas designaciones que tienen en Alemania. Los tribunales municipales y de circuito se designaron Landgerichte y los tribunales de distrito, Amtsgerichte²⁷⁹.

Por la ley del 17 de agosto de 1938 se creó un tribunal estatal especial, a cuyos miembros designaba el Führer y el canciller del Reich, y su propósito era juzgar a los miembros del ex Gobierno Federal Austriaco y personas relacionadas con éste, al igual que a los burgomaestres de la ciudad y personas relacionadas, por actos “que atenten contra el pueblo”. El comisionado del Reich para la Reunión de Austria con el Reich Alemán debía presentar la acusación “en nombre del pueblo alemán”²⁸⁰. Además de las penalizaciones que debía imponer el tribunal, el ministro del Interior del Reich estaba autorizado a actuar de manera independiente, es decir, tenía el poder de quitar los derechos civiles a las personas a quienes se encontraba culpables, privarlos de la ciudadanía, y embargarles sus bienes.

En apoyo del principio de que la educación profesional debía tener preferencia por sobre el estudio de las humanidades, se emitió una ordenanza el 31 de mayo de 1940 que detallaba el sistema de escuelas vocacionales de Austria²⁸¹. Este énfasis en la educación profesional debe explicarse en virtud de las condiciones de guerra. Sin embargo, en el caso particular de Austria, la preferencia otorgada a la educación profesional por sobre la general (humanidades) pretendía destruir el pensamiento humanista, que podría sustentar el pensamiento nacional. Así, el nuevo sistema escolar fue sólo uno de los instrumentos utilizados para la absorción intelectual y política de Austria.

IV. Situación internacional de Austria

El Anschluss de Austria implica varios problemas para el derecho internacional:

²⁷⁹ Véase el decreto del 2 de agosto de 1938.

²⁸⁰ Una oficinal temporal, que duró hasta la división de Austria en dos distritos (*Gaue*). Véase más adelante.

²⁸¹ Este decreto también se relaciona con el Sudetenland.

1. Hitler mostró despreocupación por el principio de no intervención en los asuntos internos de otros países al solicitar que líderes nazis formen parte del gabinete de Schuschnigg, al exigir a Schuschnigg que prohíba el plebiscito y al solicitar la renuncia del mismo Schuschnigg.

2. Alemania violó su tratado del 11 de julio de 1936 con Austria, según el cual se obligaba a respetar la soberanía de Austria y a considerar el Nacional Socialismo un problema interno de dicho país. A través de este tratado se fortaleció de manera específica el principio de no intervención en las relaciones entre ambos países y, por lo tanto, la intervención alemana en defensa del Nacional Socialismo de Austria pasó a ser no sólo una violación de los principios reconocidos del derecho internacional, sino también una violación de un tratado específico²⁸².

El tercer artículo del mencionado tratado, que declara que la “política general [de Austria] y su política para con Alemania en particular estará en todo momento guiada por el principio de que Austria se reconoce un estado germano”²⁸³ requiere cierto comentario. Puede entenderse como una referencia al hecho de que la población de Austria es de origen germánico y habla el idioma alemán. Con los mismos fundamentos, el cantón germanoparlante de Suiza podría hacer una afirmación similar. Sin embargo, una declaración semejante no generaría implicaciones sobre la relación o alianza con otros estados de cultura germánica. En un sentido más o menos parecido, cualquier país latinoamericano podría ser capaz de declararse un Estado latinoamericano sin infringir la idea de su soberanía. El tercer artículo resulta, por esta razón, irrelevante desde el punto de vista del derecho internacional. No impuso obligaciones particulares de ningún tipo a Austria. Tiene sólo el carácter de una declaración concebida de manera general sin consecuencias legales. A la luz de los últimos acontecimientos, no obstante, parecería ser que Hitler, al concluir este acuerdo, se hizo reservas mentales con respecto a Austria. Desde ese punto de vista, el artículo fue una preparación premeditada de su parte de pretextos para su posterior nombramiento como protector de “todo el pueblo alemán, cuyos hijos somos todos, no importa dónde hayamos nacido”²⁸⁴.

²⁸² Véase más atrás.

²⁸³ *Völkerbund* (Ginebra), VII, N° 11-12 (marzo de 1938).

²⁸⁴ Discurso de Hitler en el Reichstag, 20 de febrero de 1938.

3. El Anschluss de Austria resultó ser, de igual manera, una violación del artículo 80 del Tratado de Versalles²⁸⁵, al igual que del Convenio de la Liga de las Naciones, que garantizaba la independencia de todos sus miembros, incluso Austria²⁸⁶. El hecho de que Alemania se haya retirado de la Liga de las Naciones antes de la invasión de Austria no cambió la obligación de los otros miembros de la Liga de “respetar y preservar de agresiones externas” la integridad territorial y la independencia política de Austria.

4. Ambos plebiscitos—el anunciado por Schuschnigg y el realizado por Hitler—son irrelevantes desde el punto de vista del derecho internacional. Según el artículo 88 del Tratado de St. Germain²⁸⁷, la independencia de Austria es inalienable y las modificaciones de su situación internacional podrían llevarse a cabo de manera válida sólo con el consentimiento del Consejo de la Liga de las Naciones. Ni Austria misma, ni ningún otro poder podría organizar, de manera legal, un plebiscito que se opusiera al Tratado de St. Germain para tomar decisiones sobre la soberanía de Austria. Además de las disposiciones de tratados internacionales expresas citadas, resulta una clara violación del derecho internacional el que un país invada a otro y trate de validar su incorporación a través de un plebiscito especialmente organizado bajo la protección de los ejércitos invasores.

5. Más allá de estas consideraciones legales, resulta obvio que bajo las condiciones arriba mencionadas, el plebiscito no se realizó como una expresión de la libre voluntad del pueblo austriaco. Si Hitler creía que un plebiscito era la solución para el problema implícito, debería haber esperado los resultados del plebiscito anunciado por Schuschnigg para el 13 de marzo. Por tener dos

²⁸⁵ “Artículo 80. Alemania reconoce y respetará estrictamente la independencia de Austria, dentro de las fronteras que puedan fijarse en un Tratado entre el Estado y los Aliados Principales y Poderes Asociados; acuerda que esta independencia será inalienable, excepto en los casos en los que el Consejo de la Liga de las Naciones lo consienta”.

²⁸⁶ “Artículo 10. Los Miembros de la Liga se comprometen a respetar y preservar de agresiones externas la integridad territorial y la independencia política vigente de todos los Miembros de la Liga. En caso de una agresión semejante o de una amenaza o peligro de tal agresión, el Consejo recomendará los medios por los cuales se cumplirá con esta obligación”.

²⁸⁷ “Artículo 88. La independencia de Austria es inalienable en cualquier circunstancia en la que viole el consentimiento del Consejo de la Liga de las Naciones. Por consiguiente, Austria se compromete, ante la ausencia de dicho consentimiento por parte del Consejo, a abstenerse de cualquier acto que pueda comprometer su independencia de manera directa o indirecta, o a través de cualquier otro medio, en particular, y hasta su admisión como miembro de la Liga de las Naciones, mediante la participación en los asuntos de otro Poder”.

miembros del partido nazi en el gabinete de Schuschnigg (el Dr. Seyss-Inquart, ahora comisionado del Reich para los Países Bajos, y el Dr. Skubl), podría haber estado seguro de que el plebiscito, según lo había ordenado Schuschnigg, se llevara a cabo de manera justa y precisa. Además, la ley que llama a un plebiscito, al anunciar la anexión de Austria, hizo que el asunto en efecto pase de ser una cuestión que debía decidirse por la libre voluntad del pueblo a un hecho afirmativo. Y dado que la ley del Anschluss se promulgó antes del plebiscito y no contiene una cláusula firme a los efectos de que la incorporación fuera inválida si el plebiscito decidía en favor de la independencia de Austria, debe considerarse que Hitler concibió el plebiscito como una mera formalidad, organizada y preparada con el propósito de ocultar el carácter real de la invasión.

6. El reconocimiento *de jure* del Anschluss por parte de algunos estados fue una violación del Convenio de la Liga de las Naciones. De acuerdo con las disposiciones del artículo 16, los miembros de la Liga de las Naciones estaban obligados a emprender acciones contra el agresor y no ayudar a dicho agresor mediante el reconocimiento. Dejando a un lado el problema de si el hecho de que un Estado reconozca a otros y la medida en que este reconocimiento se dé es relevante en lo referente a la evaluación de su existencia o inexistencia jurídica, el reconocimiento *de jure* del Anschluss constituyó una violación del Convenio de la Liga de las Naciones. Guiado por los principios de la doctrina del no reconocimiento, los Estados Unidos de América no han reconocido el Anschluss *de jure*. El reconocimiento fue sólo *de facto*²⁸⁸. Otros estados no sólo no han recono-

²⁸⁸ Garner, en un artículo sobre "Las cuestiones de la sucesión del Estado generadas por la anexión alemana de Austria" ["Questions of State Sucesión Raised by the German Annexation of Austria"] afirma que los Estados Unidos no pudieron reconocer la incorporación de Austria por la doctrina establecida en la convención sobre los derechos y los deberes de los estados (Montevideo, 1933), el Pacto Antibélico de Río de Janeiro, también de 1933, y la convención sobre el cumplimiento de los tratados existentes (Buenos Aires, 1936). *American Journal of International Law*, volumen 32 (1938), página 421. El autor de la presente no comparte este punto de vista. Los tratados panamericanos a los cuales nos referimos se limitan a cambios territoriales que se desarrollan fuera de los territorios de las partes firmantes. Véase el artículo 11, 2 y 1 respectivamente de los tratados mencionados anteriormente, *Internacional Conferences of American Status, First Supplement, 1933-1940* (Washington: Fundación Carnegie para la Paz Internacional, 1940) páginas 122, 497 y 193.

Al no ser Austria una parte de los tratados antes mencionados, no estaba protegida por ellos. Sólo los siguientes países han enunciado su ratificación de adhesión al Pacto Antibélico de 1933: Bulgaria, Checoslovaquia, Finlandia, Rumania, España y Yugoslavia. Ver *Status of the Pan American Treaties and Conventions* (reformado el 1 de enero de 1943 por la División Jurídica de la Unión Panamericana).

cido el Anschluss sino que han presentado protestas ante la Liga de las Naciones en su contra²⁸⁹.

De ese modo, mientras los hechos básicos son que Austria se invadió y ocupó mediante acciones militares, se sostiene que el Anschluss fue ilegal desde el punto de vista del derecho internacional; que no se destruyó la soberanía de Austria, sino que sólo se la suspendió²⁹⁰; y que tan pronto como se eche a los ocupantes del territorio de Austria, la soberanía del país se restaurará de manera automática²⁹¹.

²⁸⁹ Véase la carta de la Delegación Mejicana al secretario general de la Liga de las Naciones, Ginebra, 19 de marzo de 1938:

“El Gobierno Mejicano, que siempre ha sostenido los principios del Convenio y el cual, en sintonía con su política internacional consistente, se niega a reconocer cualquier conquista realizada mediante la fuerza, presenta la protesta más enfática contra la agresión externa de la cual ha sido víctima la República Austriaca. Éste informa a la opinión pública mundial que, desde su perspectiva, el único modo de asegurar la paz y evitar escándalos mayores, como los cometidos contra Etiopía, España, China y Austria, es que las naciones cumplan con las obligaciones impuestas a ellas por el Convenio, los tratados que han firmado y los principios del derecho internacional. De lo contrario, no pasará mucho tiempo antes de que el mundo se vea avasallado por una conflagración mucho peor de la que se busca evitar mediante acciones tentativas por fuera del sistema de la Liga” -Liga de las Naciones, *Boletín Oficial*, 19no año, Nos. 3-4 (marzo-abril de 1938) página 239.

²⁹⁰ Véase Hyde, *International Law*, volumen I, página 176: “Así, en la práctica, tras el retiro de los ocupantes beligerantes, el gobierno normal del Estado retoma de manera automática el ejercicio de sus derechos con la soberanía que, se consideraba, se había suspendido más que transferido durante el período de ocupación”.

²⁹¹ Después de concluir este capítulo, la Conferencia de Secretarios Extranjeros de los Estados Unidos de América, el Reino Unido y la Unión Soviética, reunidos en Moscú desde el 19 hasta el 30 de octubre de 1943, emitieron una declaración sobre la restauración de un Estado austriaco independiente. El texto de dicha declaración, publicado el 1 de noviembre de 1943, es el siguiente:

“Los gobiernos del Reino Unido, la Unión Soviética y los Estados Unidos de América están de acuerdo en que se liberará a Austria, el primer país que cayó víctima de la agresión hitlerista, del dominio alemán.

Dichos gobiernos consideran la anexión que Alemania impusiera a Austria el 15 de marzo de 1938 nula e inválida. Asimismo no se consideran a sí obligados por ninguno de los cambios realizados en Austria desde esa fecha. Declaran que desean ver una Austria de nuevo libre e independiente, y por lo tanto abren la posibilidad de que el pueblo austriaco mismo, al igual que sus estados vecinos, los cuales se enfrentarán a problemas similares, encuentren la seguridad política y social que es el único sustento de una paz duradera.

No obstante, se recuerda a Austria que tiene una responsabilidad ineludible por participar en la guerra a favor de la Alemania hitlerista, y eso, en el balance final, se tomará inevitablemente en cuenta en referencia a su propia contribución a su liberación”. Ministerio de Asuntos Exteriores, *Boletín*, volumen IX, nro 228 (6 de noviembre de 1943) página 310.

El último párrafo de este texto presenta el problema de la responsabilidad de Austria en la participación de la guerra actual a favor de Alemania. Aquí puede hacerse la observación de que el Eje no organizó a Austria, a diferencia de cómo lo hiciera con Albania, Eslovaquia y Croacia, como un Estado “titere” con

CAPÍTULO XII

Estados del Báltico (Lituania, Latvia, Estonia)

Los tres Estados del Báltico, Lituania, Latvia y Estonia, concedieron a Rusia bases militares en sus propios territorios en noviembre y diciembre de 1939. En junio de 1940, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas ocupó e incorporó estos estados como las repúblicas soviéticas autónomas de Lituania, Latvia y Estonia. Se fue introduciendo un régimen comunista de manera gradual a estos países hasta la fecha en la cual los ocupó Alemania.

Administración alemana

Después de que Alemania ocupara los Estados del Báltico en junio y julio de 1941²⁹², durante el curso de la guerra con Rusia, cada uno de estos Estados se organizó como un comisariato general, con su central en la capital de los respectivos estados. Así, se organizó un Comisariato General para Lituania²⁹³, con su

una personalidad cuasi-internacional, sino que la absorbió por completo desde el punto de vista político y desde el administrativo (véase antes). Los austríacos que han estado participando en esta guerra a favor de Alemania se movilizaron de acuerdo con las leyes de conscripción alemanas. Así, fue Alemania, y no Austria, la que movilizó a estas personas, y el problema de la responsabilidad de Austria no surgiría. Los ex ciudadanos austríacos, sin embargo, que ayudaron a Hitler a tomar el control del país, a nazificarlo, y a oprimir a sus conciudadanos, deberían considerarse personalmente responsables por sus actos.

²⁹² En lo referente a Lituania, Alemania había ocupado y anexoado, en marzo de 1939, el Territorio de Memel, que hasta ese momento había estado bajo la soberanía del Estado de Lituania (véase más adelante, Capítulo sobre “Territorio de Memel”)

²⁹³ El territorio de Lituania, entre tanto, se aumentó cuando, tras la ocupación de Polonia por parte de Alemania y Rusia en septiembre de 1939, Rusia entregó a Lituania la ciudad polaca de Vilna, junto con la parte occidental de la provincia de Vilna.

sede central en Kaunas, un Comisariato General para Latvia, con su sede central en Riga, y un Comisariato General para Estonia, con su sede central en Tallin. Estos tres comisariatos generales, junto con un cuarto llamado Comisariato General para la Rusia Blanca²⁹⁴, compusieron un Comisariato del Reich para el Ostland, con su sede central en Riga. El Comisariato del Reich para el Ostland, al igual que otros territorios ocupados de Rusia, estaba bajo la supervisión de un Ministerio para los Territorios Ocupados del Este especialmente creado y cuya sede central se encontraba en Berlín. Un cercano colaborador de Hitler, Alfred Rosenberg, autor del libro *Der Mythos des 20 Jahrhunderts*, fue designado Ministro del Reich para los Territorios Ocupados del Este.

En los estados del Báltico, la administración está en manos del comisionado del Reich para el Ostland. En cada estado del Báltico hay, también, un comisionado general que se encarga de la administración de cada estado individual, comisionados en jefe que supervisan la administración de las regiones especiales o las ramas especiales, y comisionados de distrito responsables de la administración de las unidades territoriales menores. Sin embargo, la antigua división administrativa no se continuó, sino que en su lugar se crearon distritos administrativos o regiones (Gebiete) más grandes con un comisionado en jefe a la cabeza de cada región.

De esa manera, en Lituania los veintisiete distritos administrativos del país se agruparon en seis grandes Gebiete²⁹⁵.

Administración de la población local

En cierta medida, se ha llamado a la población local a participar en la administración. La administración de la población local (Landeseigene Verwaltung) está encabezada en cada uno de los estados por un grupo de jefes departamentales que tienen el título de concejales generales en Lituania, directores generales en Latvia y directores en Estonia. Estos jefes departamentales son nombrados por los comisionados generales en conjunción con el comisionado del Reich para el Ostland. Los jefes departamentales reciben órdenes de la oficina del co-

²⁹⁴ Véase más adelante los capítulos sobre "Polonia" y la "Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas".

²⁹⁵ Véase mimeografiado *Current News on the Lithuanian Situation*. Compilado por la Delegación Litwana, Washington (junio de 1943) volumen II, 6 (30), página 3.

misionado General de cada Estado y están bajo la estricta supervisión de ésta. La participación de la población local en el sector más bajo, es decir, en los distritos, está en manos de miembros del consejo de distrito (*einheimische Kreisälteste*). El comisionado general designa, de entre la población local, a estos miembros del consejo de distrito en cada país con la recomendación de los jefes departamentales. Tal y como los jefes departamentales reciben órdenes de los comisionados generales alemanes y están bajo su supervisión, los miembros del consejo de distrito reciben instrucciones de los comisionados de distrito alemanes y están bajo la supervisión de éstos.

La administración de las comunidades urbanas y rurales está en manos de líderes especiales, a quienes ayudan en las ciudades los concejales civiles (*Stadträte*) y, en las comunidades rurales, los concejales de distrito (*Gemeinderäte*). La administración alemana nombra a todos estos funcionarios de entre la administración local con recomendación de los líderes de distrito.

Tribunales

Se estableció una Corte Suprema alemana para todo el Ostland en la sede central del comisionado del Reich, y en la sede central de cada comisionado general, se estableció un tribunal alemán para su distrito jurisdiccional. Además existe un tribunal especial asociado con cada tribunal alemán. Los tribunales alemanes tienen competencia para tratar todos los casos penales excepto aquellos remitidos a otro tribunal para su tratamiento; tienen competencia civil cuando un ciudadano alemán o un alemán por descendencia (*Volkszugehöriger*) es parte en el caso. Además, el comisionado del Reich puede definir de manera expresa, cuando él lo considera apropiado, la competencia de los tribunales alemanes. Las apelaciones a las decisiones de los tribunales alemanes inferiores se dirigen al Tribunal Superior Alemán. Los tribunales especiales tienen la competencia definida de manera expresa en las leyes del Reich o en las leyes del Ostland. Según los principios establecidos, la competencia de los tribunales especiales siempre se define por decreto, el cual establece penalidades. Así, es una competencia *a casu ad casum*. Hay también cortes marciales con la competencia normal de las cortes marciales de Alemania²⁹⁶.

²⁹⁶Véase más atrás, Parte I, "Tribunales".

En el tribunal alemán según se describe anteriormente sólo es necesario un juez para tomar decisiones; en la Corte Suprema alemana se requieren tres jueces, salvo que se indique lo contrario; y el tribunal especial cuenta con un presidente y dos asociados. Los asociados de los tribunales especiales deben, “en la medida de lo posible tener las calificaciones para la oficina del juez”. Pero la inserción de la frase “en la medida de lo posible” deja ver a las claras que las calificaciones de un juez no son un requisito previo absoluto. El comisionado general nombra a los asociados por un año de entre las filas de ciudadanos alemanes y alemanes por descendencia residentes en el distrito del tribunal especial. En algunos casos, el juez presidente de la Corte Suprema puede decidir sin proceso oral alguno. La representación de un abogado no es obligatoria. Cualquiera alemán del Reich o alemán por descendencia que “ofrezca seguridad por una defensa adecuada” puede ser admitido como abogado defensor. Por eso, parecería que no necesitara ser un abogado de oficio.

El derecho de apelación es limitado. En los casos penales, sólo se permite cuando se ha impuesto una pena más severa que un mes de prisión o una multa de quinientos marcos; en los casos civiles, cuando “la sentencia ha concedido de manera expresa” el derecho de apelación, lo cual significa que un juez *a quo* decide si la Corte Suprema puede revisar su sentencia. Los judíos no pueden recurrir al amparo legal para apelar las decisiones de los tribunales alemanes²⁹⁷.

Se ha permitido a los tribunales locales continuar con sus actividades siempre y cuando éstas no entren en conflicto con la organización de la justicia alemana. Los veredictos de los tribunales locales se pronuncian “en nombre de la ley”; y las decisiones finales de dichos tribunales pueden ser reexaminados por la Corte Suprema alemana a pedido del comisionado general. La Corte Suprema alemana “puede confirmar la decisión de los tribunales locales, o dar ella misma un veredicto diferente o, tras cancelar el veredicto, delegar el caso” a un tribunal alemán o a otro tribunal local²⁹⁸.

Los tribunales alemanes de los estados del Báltico aplican el derecho penal alemán en la misma medida en la que lo aplican en otros países ocupados. Dado que el principio de analogía en el derecho penal se introdujo en el Código Penal

²⁹⁷ Véase la ordenanza del 6 de octubre de 1941.

²⁹⁸ Decreto sobre la administración provisional de justicia por parte de las autoridades judiciales locales en el Distrito General de Letonia emitido el 13 de marzo de 1942, citado en *Latvia Under German Occupation*, *op. cit.* página 16.

alemán en 1935²⁹⁹, no se ha otorgado garantía legal alguna a la población local como el conocimiento previo de la naturaleza delictiva de un acto. Esta disposición sobre el derecho penal alemán, junto con las limitaciones sobre la revisión y la defensa, generan de hecho un estado de falta de amparo legal y pone a la población por completo a la merced de la administración alemana.

Confiscación de bienes

El problema de la propiedad se complicó debido al régimen especial de propiedad introducido en los estados del Báltico tras su incorporación a la URSS. Dado que el grueso de la propiedad amparada por el régimen comunista pertenece al Estado o a asociaciones económicas colectivas, los ocupantes alemanes pudieron confiscar de inmediato una gran cantidad de bienes, organizados en la forma especial de concentración económica (sovhos, kolhos, asociaciones, fideicomisos).

Por la ordenanza del 18 de agosto de 1941, el comisionado del Reich para el Ostland declaró que “la Administración Civil alemana toma el control de todos los bienes inmuebles y personales ubicados en los territorios administrados por el Comisionado del Reich para el Ostland pertenecientes a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, sus Estados miembros, las corporaciones públicas, asociaciones y sociedades, incluso todas las demandas, inversiones, derechos e intereses de todo tipo a partir del 20 de junio de 1941”. Estos bienes se colocaron bajo la administración de fideicomisarios especiales³⁰⁰. Dado el gran número de fideicomisarios, se hizo necesario un sistema especialmente complejo de control. Se establecieron registros públicos especiales en los cuales se anotaron los nombres de los fideicomisarios para información del público. Durante el período de confiscación de los bienes no se permite ningún proceso legal para la satisfacción de acreedores de propiedad alguna. Deben imponerse duras penas, incluso la pena de muerte, a las personas que interfieran con la administración de los bienes confiscados.

En lo referente a la propiedad privada que en cierta medida sobrevivió en los estados del Báltico, los ocupantes prestaron atención en primer lugar a la de los

²⁹⁹ Véase más atrás, Parte I, “Derecho”.

³⁰⁰ Ordenanza sobre la confiscación de los bienes de la URSS, 19 de agosto de 1941.

judíos. Se emitió una ordenanza el 13 de octubre de 1941 con el propósito de someter los bienes judíos a confiscación, administración fideicomisaria y embargo. Sólo los siguientes bienes quedaron exentos de embargo: (a) el grupo de muebles domésticos utilizado para necesidades personales esenciales; y (b) dinero en efectivo y créditos bancarios y de ahorro hasta un total de cien Reichmarks.

Regreso a la propiedad privada

Cuando el ejército alemán invadió los territorios dominados por Rusia en junio de 1941, encontró un régimen comunista con un afianzamiento más o menos profundo según la duración del régimen en cada región. Lituania, Latvia, y Estonia habían estado bajo el régimen ruso durante un año, desde junio de 1940 hasta junio de 1941, mientras que los territorios polacos del Este habían estado bajo la administración rusa desde septiembre de 1939; pero el resto de los territorios habían estado bajo un régimen comunista desde 1917 y 1918. Así, resulta obvio que este régimen estaba afianzado con más profundidad en los últimos territorios y que la propiedad privada estaba más colectivizada en ellos de lo que lo estaba en los territorios bajo el dominio de la URSS por un período de uno o dos años.

En su primera proclama a la población, el comisionado del Reich para el Ostland denunció el sistema comunista al declarar en su comunicado del 28 de julio de 1941 que “el Bolchevismo estaba amenazando a Europa... Si este enemigo del mundo hubiera continuado con su crecimiento desenfrenado entre ustedes unos años más, no les habría dejado nada de sus bienes y de su gente”. Asimismo se afirmó en la declaración que los alemanes habían sacrificado su sangre para derrocar “al enemigo universal bolchevique” y que el pueblo alemán ha “asumido por lo tanto ahora las obligaciones y los derechos para establecer las condiciones necesarias para que nunca vuelva a amenazar un peligro similar a las tradiciones del pueblo de Europa ni sus existencias mismas”. Esta declaración incentivó, por lo tanto, la esperanza por parte de la población local de que se les devuelvan sus bienes privados. No obstante, en la primera regulación ejecutiva sobre la reorganización de los productos artesanales, emitida el 23 de diciembre de 1941, en relación con el decreto del 17 de octubre de 1941 sobre la reorganización de los productos artesanales, la pequeña industria y el comercio

minorista, el comisionado general de Riga anunció que, con el objeto de evitar que las medidas tomadas para la restauración de la propiedad privada alteren demasiado la vida económica normal, la abolición del sistema bolchevique debía realizarse sólo de manera gradual. La razón del cambio de actitud de los ocupantes es la siguiente: el sistema comunista parecía ser útil para la economía de guerra alemana, dado que aseguraba al esfuerzo de guerra alemán una concentración de recursos y riquezas y una forma de control centralizado. Los ocupantes consideraron las instituciones existentes de concentración económica tales como las granjas colectivas (kolhozy) y las granjas estatales (sovhozy) y las sociedades industriales como las asociaciones, los carteles y los fideicomisos instrumentos apropiados para tomar el control inmediato de toda la economía de la región. A pesar de que los estados del Báltico y el comunismo de Polonia del Este no se había afianzado con profundidad, como ya se ha indicado, debido al tiempo relativamente corto durante el cual dichos territorios permanecieron bajo el dominio de Rusia, y el interés de los habitantes por recuperar la posesión de sus bienes, los ocupantes no prestaron atención a este elemento sociopolítico al tratar con la propiedad debido a razones de conveniencia económica.

Sólo en una cierta medida se vislumbró un regreso a la propiedad privada en los estados del Báltico³⁰¹. Pero incluso en los estados del Báltico el regreso de los bienes de los trabajos artesanales, las pequeñas industrias y el comercio minorista se hizo depender de dos principios: (1) debe ser de “interés público” el regreso a la propiedad privada; y (2) el propietario debe tener una calificación personal y profesional para administrar la propiedad. Los bienes que pierdan eficiencia y producción a manos de un propietario privado o por la redistribución entre varios propietarios no debían entregarse a quienes pertenecían por derecho.

Se estableció el siguiente procedimiento para la devolución de la propiedad privada: se necesita una solicitud formal y detallada y, en caso de una decisión favorable, el permiso de restauración del bien especifica la fecha en la cual el bien en cuestión debe separarse de la institución colectiva o estatal (asociación, fideicomiso o empresa pública). La maquinaria y demás equipo que pertenezca de manera formal a los propietarios de establecimientos industriales pequeños deben devolverse sin costo alguno. En cuanto a la materia prima almacenada en la planta y todos los productos en proceso de fabricación se realizaron los si-

³⁰¹ Véase más atrás, Parte I, “Propiedad”.

guientes arreglos: las materias primas y los productos de un valor de hasta mil Reichsmarks pasan a ser propiedad del dueño a quien se devuelve la planta. El propietario puede adquirir los materiales y productos que excedan este monto previo pago de los mismos. Asimismo puede adquirir productos terminados pero debe pagarlos a los precios establecidos por una evaluación.

En lo referente a las demandas y obligaciones incurridas durante la operación combinada o colectiva de la planta, el propietario a quien se devuelve la planta no asume responsabilidad alguna.

En cuanto a los contratos de empleo, se afirma que no se ven afectados por el cambio de propiedad, y el nuevo propietario y los trabajadores y empleados deben obtener permiso del comisionado de distrito si desean cancelar el contrato. Una cláusula especial asegura la continuidad de trabajo al estipular que la cancelación del contrato de empleo no puede realizarse antes de un mes después de la fecha de desvinculación de la planta del establecimiento combinado o colectivo anterior.

El hecho de que los ocupantes no previeron desde el comienzo el principio de restauración de la propiedad privada resulta obvio por las regulaciones sobre la reorganización de la pequeña industria, emitidas en relación con el decreto del 17 de octubre de 1941³⁰². Según estas regulaciones, no se aprobará ninguna solicitud de devolución de bienes a los propietarios anteriores cuando ésta implique la división de una empresa colectiva en caso de que exista razón suficiente como para temer que la división produzca la creación de pequeñas empresas incapaces de continuar sus actividades. En dichas circunstancias, no obstante, se permite una transformación de la empresa organizada en forma comunal en establecimiento conjunto basado en un acuerdo de sociedad. En tal caso, el director de la Pequeña Industria de Latvia está autorizado para emitir estatutos provisionales hasta que el acuerdo de sociedad sea definitivo.

Se emitieron regulaciones especiales sobre los edificios y las casas de la ciudad mediante el decreto del 15 de diciembre de 1941 del comisionado del Reich para el Ostland las cuales autorizan al comisionado del distrito a encargarse de los derechos de los antiguos propietarios de los edificios y las casas de la ciudad. No obstante, estas regulaciones no proclamaron el principio del restableci-

³⁰² Para una orientación general sobre el sistema de devolución de la propiedad privada, véase “Wie Word reprivatisiert?” en *Deutsche Zeitung im Omsten*, 17 de febrero de 1942. Véase también *Latvia Under German Occupation*, citado anteriormente.

miento de los derechos a los antiguos propietarios, sino que establecieron sólo que los comisionados de distrito podían otorgar a los antiguos propietarios el derecho de administración y uso de las antiguas propiedades que fueran edificios, casas y sitios de la ciudad. Si el antiguo dueño no estaba presente, dicha administración y uso podía cederse a un pariente. Los comisionados de distrito no pueden conceder el uso y la administración de dicha propiedad si encuentran que tal acto iría en contra del interés público, si no existen garantías para una administración y un mantenimiento ordenados de la casa, o si existen dudas sobre la integridad de la persona interesada. Esta regulación, que otorga un amplio poder discrecional a los comisionados de distrito, hace posible que éstos se valgan de los derechos de los propietarios como instrumento de políticas especiales dentro de los límites, por un lado, de la conveniencia económica y, por el otro, de la sumisión política a los ocupantes. El derecho del comisionado de distrito a revocar el privilegio de administración y uso una vez otorgado no sólo aumenta la sensación de inseguridad, sino también la absoluta y constante dependencia de los antiguos propietarios de la administración alemana. Por más desventajosa que esta situación pueda ser para los antiguos dueños, los ocupantes no han dejado pasar ocasión para generar ventajas fiscales para sí mediante esta institución de la administración y el uso otorgados. A pesar de no restaurarse los derechos de propiedad a los antiguos propietarios, éstos están obligados a pagar los impuestos a los que están sujetos dichos edificios, casas y sitios.

Mano de obra

La explotación de la mano de obra es uno de los principales objetivos de los ocupantes. La mano de obra local se está explotando en dos sentidos: primero, mediante su utilización en la industria local o los establecimientos agrícolas para sustentar la economía de guerra alemana; y segundo, mediante el envío de millones de trabajadores a Alemania. En el Ostland, todos los peones, trabajadores domésticos, personas dedicadas al comercio independiente y miembros de sus familias también dedicados al comercio o al trabajo doméstico deben tener libros de trabajo³⁰³. La mano de obra sólo puede emplearse con el permiso del co-

³⁰³ Primeras reglas y regulaciones del 31 de enero de 1942 según la ordenanza sobre la agrupación de recursos humanos.

misionado de distrito de Alemania³⁰⁴. Ninguna de las partes puede terminar el contrato de trabajo sin la autorización de la misma fuente. Está prohibido ofrecer a un trabajador mejores salarios o mejores condiciones laborales en otro lugar para inducirlo a renunciar a su trabajo. En lo referente al trabajo en granjas, existe una obligación impuesta en cada granja de utilizar sus propios recursos humanos³⁰⁵. Cuando se emplea a judíos, éstos no reciben salario alguno; sin embargo el empleador de mano de obra judía debe pagar una tarifa al departamento financiero del comisionado de distrito³⁰⁶.

Economía

Dada la concentración y reorganización de la economía por parte de las autoridades rusas durante su dominio de un año de los estados del Báltico, los ocupantes alemanes pudieron tomar el control inmediato de todos los recursos económicos de estos países. Por haber perdido la soberanía en un breve período de tiempo (a manos de un verdadero Blitzkrieg), no se produjeron grandes alteraciones en la economía de estos países cuando los ocupantes alemanes se instalaron allí. Los ocupantes hicieron inventarios de materias primas, productos agrícolas y ganado. Todas las transacciones realizadas con estos materiales quedaron prohibidas. Los productos agrícolas como el grano, la lana de oveja e incluso las aves debieron entregarse a los ocupantes según un conjunto de órdenes y cronogramas de especial elaboración.

³⁰⁴Regulación del 22 de diciembre de 1941 sobre la contratación de trabajadores, el aviso a éstos y la prevención de ruptura del contrato e incitación.

³⁰⁵Regulación del 10 de febrero de 1942 sobre la distribución eficiente del trabajo agrícola.

³⁰⁶Regulación del 19 de marzo de 1942 sobre la remuneración de la mano de obra judía en el Distrito General de Latvia.

CAPÍTULO XIII

Bélgica

Alemania invadió Bélgica el 10 de mayo de 1940. Cuando el rey se rindió con su ejército, su situación legal pasó a ser la de un prisionero de guerra y sigue igual desde entonces. Por eso el rey no participa de los asuntos públicos del país ocupado.

Anexión de Eupen, Malmédy y Moresnet

Alemania anexó dos provincias de Bélgica que le pertenecían antes de 1918, Eupen y Malmédy, al igual que la neutral Moresnet y las asignó, para su administración, al Distrito de Aachen mediante el decreto del 18 de mayo de 1940. Desde entonces las instituciones de estos tres distritos han atravesado un régimen de asimilación con las instituciones políticas y culturales alemanas. Los alemanes que vivían en estos distritos estaban representados en el Reichstag³⁰⁷. Los habitantes “consanguíneos”, es decir, los considerados de una raza cercana a la de los alemanes, recibieron una nacionalidad de rango menor (Staatsangehörige), y los habitantes alemanes recibieron una nacionalidad de rango superior (Bürger)³⁰⁸. De manera gradual se introdujo todo el cuerpo de leyes alemanas y prusianas a estos distritos. Se declaró al alemán el idioma oficial y se cambiaron los nombres a su forma germánica.

³⁰⁷ Véase la Ley del 4 de febrero de 1941.

³⁰⁸ Véase el decreto del 23 de mayo de 1940.

Administración

El resto de Bélgica se sometió a la administración de un comandante militar para las fuerzas armadas alemanas en Bélgica y el Norte de Francia, incluso Pas-de-Calais. Dada la importancia estratégica de la región³⁰⁹, se confió la administración a un comandante militar en lugar de a un comisionado civil del Reich.

El personal general del comandante militar se divide en dos grupos independientes: el personal militar (Militär-oder Kommandostab) y el personal para la administración militar (Militärverwaltungsstab). El personal militar, encabezado por el jefe de Personal, está a cargo de asuntos exclusivamente militares. El personal para la administración militar, encabezado por un jefe de Administración Militar, se encarga de los asuntos económicos y culturales de las regiones ocupadas. Este personal contiene tres divisiones: División de Jefatura (Präsidialabteilung), División Administrativa (Verwaltungsabteilung) y División Económica (Wirtschaftsabteilung). La División de Jefatura se encarga de asuntos generales y políticos.

La División Administrativa se divide en secciones de administración política, administración comunal, bienestar social, policía, comunicaciones, prensa y radio, economía, justicia, escuelas, cultura, salud, construcción de carreteras y administración de canales. La División Económica se encarga de los asuntos relacionados con la vida económica del país.

En las ciudades de Bruselas, Ghent, Liège y Charleroi, se crearon comandos de campo (Oberfeldkommandanturen) para la administración de las respectivas ciudades y provincias adyacentes. Los comandantes de campo actúan a través de comandos subordinados de campo (Feldkommandanturen), por lo general, tres, y estos últimos tienen, a su vez, un promedio de tres comandos locales (Ortskommandanturen) por debajo de ellos.

Se nombraron comisionados especiales de ciudad para la administración de Bruselas, Antwerp, Ghent, Ostend y Liège.

Además de las agencias administrativas de los ocupantes, la administración de Bélgica está en manos de los secretarios de los ex ministerios belgas³¹⁰. Los siguientes secretarios generales están desempeñando sus funciones, a saber, los

³⁰⁹ Véase Dr. Hailer, miembro del personal del Comandante Militar de Bruselas, "Die Militärverwaltung in Belgien und Nordfrankreich", *Deutsches Reich*, 1940, volumen 45/46, página 1916.

³¹⁰ La naturaleza de esta forma de gobierno central, denominado gobierno "acéfalo" o "de subgabinete", se ha explicado anteriormente.

del Ministerio de Justicia, Ministerio de Economía, Ministerio de Trabajo y Bienestar Social, Ministerio de Agricultura y Alimentos, Ministerio de Comunicaciones y Ministerio de Asuntos Económicos. Las autoridades locales desempeñan sus funciones sobre todo de acuerdo con los patrones belgas anteriores a la guerra. No obstante, el elemento de elección en el gobierno se ha reducido. Se ha emprendido una reorganización completa entre los funcionarios al principio mediante la introducción de una ordenanza de que las personas con más de sesenta años de edad no podían conservar su cargo³¹¹. En esta ordenanza, el comando militar alemán se refería en especial a la apertura de oficinas públicas para desmovilizar a los soldados belgas que quisieran “servir a su país con energía y en un absoluto cumplimiento de sus responsabilidades”. Al encargarse de los soldados desmovilizados de un ejército derrotado, los ocupantes tenían dos fines en mente: primero, deseaban ganar popularidad; y en segundo lugar, esta política daba a las autoridades alemanas una oportunidad para realizar un escrutinio político de todos los candidatos a cargos públicos, aun cuando los verdaderos nombramientos se realizaran a través de los secretarios generales.

La administración local se encuentra bajo la supervisión de representantes del comando militar alemán más cercano.

Economía y finanzas

Los ocupantes organizaron de inmediato un sistema especial para tomar el control de los recursos económicos del país. Los funcionarios económicos (*Wirtschaftsoffiziere*) seguían a las tropas para tomar posesión de las materias primas y las fábricas. Se ordenó el embargo de alimentos, materias primas y productos semifabricados, al igual que algunos productos terminados tales como la ropa de lana, bolsas de yute, neumáticos, aceites industriales, etc³¹². Para los artículos de producción industrial se organizaron agencias de control (*Warenstellen*) con un amplio poder para emitir regulaciones sobre la adquisición, distribución, almacenamiento, atención y consumo y para solicitar la entrega de informes. Estas agencias de control de artículos proveían a las fábricas los mate-

³¹¹ Véase la ordenanza del 7 de marzo de 1941.

³¹² Véase la ordenanza del 20 de mayo de 1940. Véase asimismo, en general, Ardenne, *op. cit.*

riales necesarios para la manufactura de sus productos, siempre y cuando trabajaran para la economía de guerra alemana. Las fábricas también se encontraban bajo la administración de fideicomisos industriales nombrados por el comandante militar. La tarea de los fideicomisarios de la fábrica era asegurar el mantenimiento de la producción industrial y ejecutar órdenes de las autoridades de ocupación, así como tomar medidas con el fin de aumentar la producción. Cada empresa de Bélgica quedó sujeta a auditorías por ordenanzas especiales del Jefe de la Administración Militar con el propósito de conservar la producción de la empresa bajo un control constante.

Se recurrió a un método especial para proveer metales no ferrosos a los ocupantes. El 20 de octubre de 1941³¹³ se publicó un decreto con el fin de que las personas que entregaran metales no ferrosos tuvieran derecho a una exención impositiva. De esa manera, el Ministerio de Hacienda belga se vio forzado a colaborar con los ocupantes en la obtención de metales no ferrosos y es, de hecho, el Ministerio de Hacienda belga el que paga por los desechos de dichos materiales.

Una cantidad de decretos económicos otorgaron a los ocupantes una posición de especial privilegio en el campo de la economía. La proclama del 10 de mayo de 1940 establecía una tasa de cambio en especial favorable: un franco belga a un Reichsmark y medio. El marco se fijó a 10 francos en el momento de la invasión, tras lo cual se elevó a 12 francos y medio. La moneda de ocupación (Reichskreditkassenscheine) se puso en circulación y más tarde el Banco de Emisión belga se vio forzado a pasar esta moneda de ocupación a francos belgas. Todos los bancos belgas se sometieron al control de una junta de supervisión bancaria³¹⁴. Esta oficina controla las operaciones de los bancos, en especial las operaciones crediticias. En particular, la oficina de supervisión bancaria se asegura de que se otorguen créditos a empresas que trabajen para Alemania. Se estableció una oficina de compensación en Bruselas para continuar con el comercio con Alemania y, a través de los intermediarios alemanes, con otros países. Los arreglos de compensación entre Alemania y Bélgica, por un lado, y otros países por otro (los cuales deben realizarse a través de vías berlinesas) se arreglan según las órdenes del comandante militar alemán. De esa manera, las autoridades alemanas deciden qué artículos exportará e importará Bélgica, cuá-

³¹³Véase ordenanza del 29 de abril de 1941.

³¹⁴Véase la ordenanza del 14 de junio de 1940.

les serán los precios pagados, y qué tarifa de cambio se aplicará en cada caso. Se han establecido compensaciones entre Bélgica y los siguientes países: los Países Bajos, Italia, el Protectorado de Bohemia y Moravia, Suiza, Suecia, Yugoslavia, Bulgaria, Noruega, Hungría, Dinamarca, el Gobierno General de Polonia, Francia, Rumania, Finlandia y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas³¹⁵ (este último se interrumpió debido a la guerra entre Rusia y Alemania).

Para el funcionamiento regular de la compensación, es necesario que las exportaciones sean equivalentes a las importaciones en ambos lados, es decir, en los lados de cada una de las partes del acuerdo de compensación. Pero Alemania importa desde Bélgica más de lo que exporta hacia allí. Por lo tanto, para crear un balance se ingresa un elemento crediticio en el Instituto de Compensación central (Verrechnungskasse) de Berlín a favor de la oficina de compensación de Bélgica. Así, Alemania pasa a ser el deudor de compensación de Bélgica. El comercio entre Bélgica y otros países también se lleva a cabo a través del Instituto de Compensación de Berlín. No obstante, este acuerdo de compensación central no ha contribuido a descongelar los créditos belgas mediante la transferencia a Bélgica de los pagos reales que los países que importan bienes belgas realizan al Instituto de Compensación de Berlín pues (tal como sucede en su comercio con Bélgica), Alemania está importando desde dichos países también más bienes de los que está exportando hacia ellos.

Las medidas económicas y financieras mencionadas se ven facilitadas por un control completo de toda la vida económica de Bélgica, el cual se puso en funcionamiento a través de la ordenanza sobre la organización de la economía nacional, promulgada por los secretarios generales el 10 de febrero de 1941. Esta ordenanza creó el marco para un totalitarismo económico en Bélgica y brindó una base para la integración de la economía belga a la economía alemana. Previo, por otro lado, la creación de asociaciones económicas organizadas según los comercios y las regiones. Estas asociaciones se nombran únicos representantes oficiales del comercio o la región en cuestión. Por ejemplo, todas las empresas de minería de Bélgica están organizadas en una asociación de minería central, con sede en Bruselas. Además, todas las empresas que participan de cualquier actividad económica en una región en particular (por ejemplo, Charleroi) tales como las empresas de minería, empresas de comercio minorista y mayorista, so-

³¹⁵ Véase Cámara de Comercio Internacional, *Clearing and Payments Agreements* (Edición Looseleaf, Basel, Verlag für Recht und Gesellschaft AG.) *Passim*.

ciedades de fabricación de productos artesanales y bancos se organizan en la Cámara Económica de Charleroi. De esa manera, se aprehende y se controla la vida económica de Bélgica de dos maneras: primero, mediante un control económico específico de tipo “vertical”, lo cual afecta de manera directa la estructura capital; y en segundo lugar, mediante un control económico general organizado de manera horizontal sobre una base geográfica.

Indemnizaciones

Durante la ocupación de 1914-18, Alemania trató de desintegrar Bélgica mediante la creación y exageración de diferencias entre los habitantes de origen belga y los provenientes de Flandes, y de entre estos últimos, se dio privilegios especiales a aquellos que colaboraran con Alemania. Cuando los ocupantes alemanes abandonaron Bélgica, el gobierno belga aprobó una legislación que establecía penas para las personas que colaboraron con los alemanes. Durante la actual ocupación, los ocupantes alemanes han publicado dos ordenanzas para la “restitución de los derechos de las personas perseguidas en Bélgica debido a su colaboración con el Ejército de Ocupación alemán durante la guerra de 1914-18”³¹⁶. Para entender esto es necesario recordar que, según el artículo 5 del Código Penal Belga³¹⁷, toda persona sentenciada a muerte o a trabajo forzado pierde para siempre sus “derechos de honor”, lo cual equivale al derecho al trabajo en un cargo público, el derecho a que se lo elija funcionario, el derecho a las condecoraciones y títulos de nobleza, el derecho a ser miembro de un jurado, testigo en un juicio, miembro del consejo familiar, tutor, miembro de un consejo judicial y administrador de patrimonio al igual que el derecho de portar armas, ser miembro de la guardia civil o prestar servicio en el ejército. Las mencionadas ordenanzas establecen que se restaurarán estos derechos. Además, las personas interesadas pueden recibir indemnizaciones especiales por daños y perjuicios debido a sus sufrimientos personales, a la pérdida de su libertad, a la expropiación, etcétera.

Se creó una junta especial, como institución gubernamental belga independiente, para asignar indemnizaciones por daños y perjuicios y devolver sus de-

³¹⁶Véase la ordenanza del 6 de septiembre de 1940.

³¹⁷Véase Code Pénal en *Les XV Codes* (Bruselas, 1928) página 338.

rechos a dichas personas. Los miembros de la junta y sus alternos se eligen con el consentimiento del comandante militar alemán. El costo de las indemnizaciones, al igual que los gastos de la junta, recaerán sobre el Estado belga. El secretario del Ministerio de Hacienda belga está obligado a tener los montos requeridos en la actualidad para estos fines a disposición de la junta. De esa manera, el Ministerio de Hacienda belga se ha visto forzado a pagar indemnizaciones por penas dictadas a quienes habían sido traidores de la nación belga en 1914-18.

CAPÍTULO XIV

Checoslovaquia

En el curso de 1938 y 1939 el territorio de la República de Checoslovaquia se dispuso de la siguiente manera:

De acuerdo con el Acuerdo de Munich, Sudetenland se incorporó a Alemania. Además, Alemania incorporó también dos regiones cercanas a Bratislava que dominaba la posición estratégica de la ciudad, Devin y Petrzalka, habitada por eslovacos. Se creó el Protectorado de Bohemia y Moravia dentro de los límites del Reich alemán como una región autónoma que incluía estas dos divisiones.

Se hizo de Eslovaquia un Estado separado y un tratado especial de protección entre Alemania y Eslovaquia colocó a esta última bajo la protección de Alemania. Según este tratado, la región delimitada al oeste por las fronteras del estado de Eslovaquia y al este por una línea formada por el borde oriental de los Bajos Cárpatos, los Cárpatos Blancos y las Montañas Javorník, se colocó bajo la “soberanía militar” de las fuerzas armadas alemanas.

Mediante la concesión del arbitraje de Viena, Hungría incorporó las siguientes regiones³¹⁸ eslovacas³¹⁹: los distritos completos de Stará Dala, Feledince, Kráľovský Chumlec, Komárno, Kosice (ciudad), Parkan, Dunajská Streda, Zeliezovce; partes de los distritos de Bratislava, Galanta, Modrý Kamen, Velké Kapusany, Kosice, Krupina, Levice, Lucenec, Michalovce, Moldava nad Brodou, Nitra, Revúca Rožnava, Rimavská Sobota, Sala, Samorín, Tornala, Trebi-

³¹⁸Debería tenerse en cuenta que, después de Munich, la República de Checoslovaquia continuó como un Estado federativo, consistente en tres divisiones autónomas: Bohemia y Moravia, Eslovaquia y Subcarpatia. Esta disposición fue favorable a los alemanes durante el desmembramiento final de Checoslovaquia.

³¹⁹*Seznam obci a okresů Republiky Československé* (Stav ke dni 28. listopadu, 1938). Praha, 1938, página 17 y ss.

sov, Trstená, Vrábľe, Nové Zámky. En una implementación de la concesión del arbitraje de Viena, las fronteras entre Eslovaquia y Hungría se rectificaron y se anunció mediante la ordenanza N° 102.473/1939 del Ministerio del Interior Real Húngaro del 13 de marzo de 1939 que las siguientes comunidades “quedarán de aquí en más bajo la autoridad de la Sagrada Corona Húngara³²⁰: Vága (Váhovce), Alsójjattó (Dolný Jatov), Nagycétény (Velký Cetín), Kalász (Kalaz), Nagyhind (Velké Índice), Bori (Bory), Hévmágyarád, Felsőzellő (Hornie Sality), Alsopokorágy (Nizna Pokoradz), Pádár (Padarovce), Felsőfalu (Chvalová), Rekenyevítálu (Rekena), Andrási (Andrasovce), Aifalucska, Jászo (Jasov), Jászomindszent (Poproc), Rudnok (Rudnik), Aranyida –Reka (Zlatá Idka), Mészpest, Bajánháza (Bajany)”.

Además, el arbitraje de Viena asignó a Hungría los siguientes distritos completos o partes de distritos que pertenecen a Carpatia Rutenia, o Subcarpatia: todo el distrito de Berehovo; los distritos de Mukacevo y Uzhorod; partes de los distritos de Rizaba, Mukacevo, Sevlus y Uzhorod.

Hungría también ocupó e incorporó el resto de Subcarpatia en marzo de 1939.

Partes de los siguientes distritos se cedieron a Polonia el 2 de octubre de 1938: de Moravia; Frystát, Ceský Tesín; de Eslovaquia³²¹: Cadca, Kezmarok (Javorina), Stará Lubovna y Spišska Stára Ves.

Tras la ocupación de Polonia por parte de Alemania, el primer grupo de estas regiones se incorporó a Alemania, a saber, al distrito de Silesia; el segundo grupo supuestamente se regresó a Eslovaquia.

Sudetenland

El acuerdo de Munich

El Sudeten se incorporó al Gran Reich alemán después del Acuerdo de Munich del 29 de septiembre de 1938, firmado entre Alemania, Italia, Gran Bretaña

³²⁰ Los nombres de las comunidades incorporadas adicionalmente se dan aquí en la versión húngara según el decreto húngaro. Se brinda la versión checa entre paréntesis a continuación de los nombres húngaros. El autor se siente en deuda con el Dr. V. Palic, Primer Secretario de la Embajada de Checoslovaquia en Washington, por su ayuda para identificar los nombres checos de estas localidades.

³²¹ Véase más adelante el capítulo sobre “Polonia”.

y Francia ante la amenaza de una invasión alemana al Sudeten. De acuerdo con los términos de este acuerdo, el Sudeten se incorporaba a Alemania y los cuatro poderes signatarios se comprometían a garantizar las nuevas fronteras del Estado checoslovaco³²². No obstante, ni Italia ni Alemania brindaron esta garantía. Durante la época de histeria que precedió al Acuerdo de Munich, Hitler declaró que el Sudeten representaba la última exigencia territorial que él debía hacerle a Europa.

Los Estados Unidos y Rusia³²³ nunca reconocieron el Acuerdo de Munich, y más tarde Gran Bretaña³²⁴ y el Comité Nacional Francés³²⁵ lo denunciaron. Se

³²² Véase el Acuerdo y Anexo, Gran Bretaña, Ministerio de Relaciones Exteriores, Misc. Nro. 8 (1938) Cmd. 5848.

³²³ Rusia, sin embargo, reconoció a Eslovaquia y negó la condición diplomática a la Delegación checoslovaca en Moscú durante el invierno de 1939-40 y hasta después del ataque alemán a Rusia, cuando se reanudaron las relaciones entre ambos países. Hubert Ripka, *The Repudiation of Munich* (Londres: Servicio de Información del Ministerio de Relaciones Exteriores de Checoslovaquia, 1943), página 17.

³²⁴ Véase la carta de Anthony Eden a M. Masaryk, "Exchange of Notes between His Majesty's Government in the United Kingdom and the Government of the Czechoslovak Republic concerning the Policy of His Majesty's Government in the United Kingdom in regard to Czechoslovakia", Gran Bretaña, *Treaty Series*, N° 3 (1942), página 2:

"MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, LONDRES, 5 de agosto de 1942.

"Su Excelencia,

A la luz de los recientes intercambios de opinión entre nuestros gobiernos, pienso que podría ser útil que yo realice la siguiente declaración sobre la actitud del Gobierno de Su Majestad en el Reino Unido en referencia a Checoslovaquia.

En mi carta del 18 de julio de 1941, informé a su Excelencia que el Rey había decidido nombrar Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario al Dr. Benes como Presidente de la República de Checoslovaquia. Expliqué que esta decisión implicaba que el gobierno de Su Majestad en el Reino Unido considerara la posición judicial del Presidente y del gobierno de la República de Checoslovaquia idénticos a los de los otros Aliados a la cabeza de los Estados y Gobiernos establecidos en este país. La condición del representante de Su Majestad se ha elevado recientemente a la de Embajador.

El Primer Ministro había ya dejado en claro en un mensaje transmitido al pueblo de Checoslovaquia el 30 de septiembre de 1940 la actitud del gobierno de Su Majestad en referencia a los acuerdos alcanzados en Munich en 1938. El Sr. Churchill dijo entonces que los alemanes habían destruido el Acuerdo de Munich. Esta declaración se comunicó de manera formal al Dr. Benes el 11 de noviembre de 1940. La declaración precedente y el acto formal de reconocimiento han guiado la política del gobierno de Su Majestad con respecto a Checoslovaquia, pero para evitar cualquier posible malentendido, deseo declarar a favor del gobierno de Su Majestad en el Reino Unido que, dado que Alemania ha destruido de manera deliberada los acuerdos sobre Checoslovaquia alcanzados en 1938, de los cuales participó el gobierno de Su Majestad en el Reino Unido, el gobierno de Su Majestad se considera libre de cualquier compromiso en este respecto. Ningún cambio realizado en 1938 y desde entonces afectará el acuerdo final sobre las fronteras checoslovacas que deberá alcanzarse después de finalizada la guerra.

ANTHONY EDEN."

³²⁵ Ripka, *op. cit.*, páginas 13-14.

ha declarado en otras ocasiones que el Acuerdo de Munich es inválido por las siguientes razones:

1. Como se mencionó más atrás, ni Alemania ni Italia otorgaron la garantía de las nuevas fronteras checoslovacas, lo cual era un elemento esencial del acuerdo.
2. La invasión alemana a Checoslovaquia violó dicho acuerdo³²⁶.
3. No se obtuvo consentimiento del Parlamento Checoslovaco para la cesión de los territorios, tal como lo exigía el artículo 64 de la Constitución checoslovaca del 29 de febrero de 1920.

Administración

Para cuestiones de administración, el Sudeten se dispuso de la siguiente manera: de la parte principal se creó un distrito especial (Reichsgau Sudetenland); las partes cercanas al distrito del Alto Danubio (Oberdonau) y el Bajo Danubio (Niederdonau)—con anterioridad partes de Austria—se incorporaron a estos distritos; y otras partes se incorporaron a Prusia y a Bavaria respectivamente³²⁷.

El distrito de Sudetenland está precedido por un gobernador del Reich (Reichsstatthalter), cuya residencia se encuentra en Reichenberg. El gobernador del Reich se encuentra bajo la supervisión del ministro del Interior del Reich. Asimismo está sujeto a las instrucciones de varios ministros del Reich para las respectivas ramas administrativas. Todas las agencias de los servicios administrativos especiales del Reich dentro del Distrito de Sudetenland del Reich están sometidas a la autoridad del gobernador del Reich, con la excepción de justicia, ferrocarriles y servicios postales. El gobernador del Reich tiene autoridad para promulgar leyes con el consentimiento de los ministros del Reich involucrados. El gobernador del Reich tiene dos subordinados, a saber, para la administración general, un llamado Presidente del Gobierno, y para la administración autónoma del distrito un jefe de Distrito (Gauhauptmann)³²⁸.

³²⁶Véase Edgard Táborský, “Munich’, the Viena Arbitration and International Law”, *Czechoslovak Yearbook of International Law* (Londres, 1942) páginas 21-38; Quincy Wright, “The Munich Settlement and International Law”, *American Journal of International Law*, volumen 33 (1939) páginas 12-32.

³²⁷Véase Harry v. Rozycki, “Ueber den Geltungsbereich des Reichsrechts im Grossdeutschen Reich”, en *Deutsche Verwaltung*, 1941, página 55.

³²⁸Ley del 14 de abril de 1939.

Indemnizaciones a alemanes

Tras la incorporación del Sudeten, se recompensó a los alemanes del Sudeten que se encontraban en actividad bajo la conducción de su líder Henlein, y que habían generado la crisis de Munich, mediante el otorgamiento de indemnizaciones. Una ley firmada por el Führer el 20 de octubre de 1939³²⁹ establecía tales indemnizaciones para los alemanes que habían sufrido daños físicos o de propiedad por pertenecer al partido alemán de Sudeten o por sus convicciones nacionalsocialistas, o cuando los daños se habían producido en relación con la lucha por la incorporación de Sudetenland al Reich. Dichos daños debieron haberse causado a través de la acción de miembros de las fuerzas armadas o funcionarios del Estado checoslovaco o adversarios políticos antes del 1 de enero de 1939.

Protectorado de Bohemia y Moravia

Establecimiento del protectorado

El 14 de marzo de 1939, Hitler solicitó al primer ministro Hácha del gobierno checoslovaco que fuera a verlo. Durante dicha visita, Hitler colocó delante de Hácha un memorándum que contenía la renuncia a la independencia de Checoslovaquia y colocaba al país bajo el protectorado de Alemania. Dichas propuestas estuvieron acompañadas con amenazas de invasión y represalias. Hácha firmó este acuerdo³³⁰ pero, como lo han demostrado los hechos desde

³²⁹ *Reichsgesetzblatt*, 1939, I, página 2119.

³³⁰ Las condiciones en las cuales Hácha y su ministro de Relaciones Exteriores Chvalkovsky firmaron el acuerdo que rendía la soberanía de su país se describen en un informe de M. Coulondre, embajador francés en Berlín, a M. Georges Bonnet, ministro de Relaciones Exteriores francés el 7 de marzo de 1939 de la siguiente manera:

“Al llegar a Berlín, M. Hácha y su ministro tuvieron un recibimiento con honores militares y de inmediato se los llevó a la Cancillería, donde Herr Hitler, el Mariscal de Campo Göring, von Ribbentrop y Keppler esperaban por ellos. Sobre la mesa se encontraba el documento que debían firmar en su forma definitiva y un memorándum sobre el estatuto propuesto para Bohemia y Moravia. Hitler afirmó con brevedad que los Ministros checos habían sido invitados, no para realizar negociaciones, sino para que se los informe sobre las decisiones de Alemania, las cuales eran irrevocables: Praga sería ocupada al día siguiente a las nueve en punto, se incorporarían Bohemia y Moravia al Reich como un Protectorado y quien intentara resistirse caería 'bajo el peso de nuestro pie' (*zertreten*). Entonces el Führer firmó el documento y abandonó su habitación. Eran alrededor de las 12:30 de la mañana.

entonces, incluso durante la conversación con Hitler las tropas alemanas estaban ya en camino a Checoslovaquia y habían finalizado la ocupación del país³³¹.

El 16 de marzo de 1939 se publicó un decreto del Führer y el canciller del Reich sobre el Protectorado de Bohemia y Moravia. Su preámbulo declara que “los países de Bohemia-Moravia pertenecieron durante un milenio al espacio vital (Lebensraum) del pueblo alemán” y que se corría peligro de que fuera de esta región “surja una nueva amenaza increíble para la paz europea”. Además, se declaró que el Estado checoslovaco había “demostrado su incapacidad inherente para existir y por lo tanto ahora había caído en una disolución real”. Dado que “el Reich alemán no puede tolerar alteraciones eternas en estas regiones”, se consideró que era “sólo un acto de cumplimiento de las leyes de autopreservación el que el Reich alemán resolviera tomar medidas decisivas para restablecer las bases del Orden Europeo Central”. Además, “el pasado histórico milenario del Reich alemán ha probado que él solo es el elegido por su grandeza y las cualidades del pueblo alemán para resolver este problema”. En virtud del artículo 3 del decreto, se declaró que el Protectorado de Bohemia y Moravia era autónomo y poseía ciertos “derechos de soberanía”. Estos derechos de soberanía, no obs-

Siguió una escena trágica entre los Ministros checos y los tres alemanes. Durante horas el Dr. Hácha y M. Chvalkovsky protestaron por la atrocidad y se negaron a firmar el documento, alegando que, de hacerlo, el pueblo checo los maldeciría para siempre. El Dr. Hácha se opuso al estatuto con todo su ímpetu, señalando que jamás se habían impuesto tales condiciones de servidumbre a una nación blanca. La insistencia de los ministros alemanes fue impiadosa. Literalmente persiguieron al Dr. Hácha y a M. Chvalkovsky alrededor de la mesa donde estaban los documentos, a los empujones y colocando bolígrafos en sus manos mientras repetían que si los Ministros checos se negaban a firmar los documentos, sus aviones devastarían media Praga con ataques aéreos dentro de las siguientes dos horas. Los ministros alemanes declararon que cientos de bombarderos estaban a la espera de sus órdenes para despegar y, a menos que se obtuvieran las firmas para las seis de la mañana, se daría la orden.

El Presidente Hácha se encontraba en tales condiciones de cansancio que requería asistencia médica frecuente de profesionales que lo venían revisando desde el principio de la conferencia. Cuando los Ministros checos informaron que tal decisión no podía realizarse sin el previo consentimiento de su gobierno, se les informó que ya existía una línea telefónica directa con el Gabinete de Ministros en ese momento reunido en Praga y que, por lo tanto, podía ponerse en contacto con el Gabinete de inmediato. Al parecer, había sido un grupo minoritario alemán, desconocido para las autoridades checas, el que había tendido dicha línea en territorio checo.

A las 4:30 de la mañana, el Dr. Hácha, en un estado de absoluto colapso, quien sólo se encontraba de pie gracias a estimulantes médicos, se rindió a lo inevitable y firmó el documento. M. Chvalkovsky declaró al abandonar la Cancillería: ‘Nuestro pueblo nos maldecirá, y aun así los hemos salvado y les hemos evitado una horrible masacre’³³¹ *Documents Diplomatiques*, 1938-1939, N° 77.

³³¹ *Völkербund*, 23 de marzo de 1939, N° 12, página 151.

tante, debían ejercerse “en conformidad con los intereses políticos, militares y económicos del Reich”.

El decreto contiene disposiciones a los efectos de que el Protectorado actúe a través de su propio gobierno y que tenga el derecho de nombrar un ministro para el gobierno del Reich. Pero también se prevé que el gobierno alemán nombre protector de sus intereses a un funcionario con residencia en Praga, cuyo título es “Protector del Reich para Bohemia y Moravia”. De esa manera, la condición de autonomía demuestra ser una mera ilusión, dado que el Protector del Reich tiene casi un poder supremo en el Protectorado.

El Reich conserva fuerzas policiales y militares en el Protectorado “autónomo” y supervisa de manera directa agencias tan importantes como la de tránsito, las postales y la de telégrafo. Los miembros del gobierno autónomo checo están sujetos a la confirmación del Protector del Reich.

En el decreto del 16 de marzo de 1939 se declara que el Reich puede emprender cualquier cambio que considere necesario en la llamada administración autónoma checa. Al implementar esta disposición, el decreto del Führer sobre la administración del Protectorado de Bohemia y Moravia del 7 de mayo de 1942 delega al Protector del Reich poderes que le posibilitan imponer mayores limitaciones a los derechos de la administración checa autónoma. En dicho decreto se detalla que el Protector del Reich tiene poder “para aplicar medidas” –dentro de los límites del decreto del 16 de marzo de 1939– “para posibilitar la adaptación de la administración de Bohemia y Moravia a cualquier situación que pueda surgir”. De esta manera, el Protector del Reich puede limitar la escasa autonomía del Protectorado en la medida en la que considere pertinente hacerlo.

Administración

En cumplimiento con el decreto del 16 de marzo de 1939, se establecieron dos autoridades centrales en Praga, la oficina del Protector del Reich (alemán) y el gobierno del Protectorado (checo).

El Protector alemán ejerce su cargo a través de diecinueve prefectos de distrito alemanes para los doce distritos de Bohemia y los siete de Moravia. Estos prefectos alemanes, cada uno de los cuales ejerce autoridad sobre un distrito, controlan las agencias administrativas alemanas y se encargan de asuntos rela-

cionados con la administración y la ciudadanía, así como otros asuntos concernientes a alemanes que vivan en sus distritos. La administración autónoma checa desempeña sus funciones a través de las autoridades checas locales. Como resultado del paralelismo así creado en todo el Protectorado, existen dos tipos de autoridades, a saber, la alemana y la checa, pero las autoridades alemanas controlan a las checas en todos los niveles de administración. La oficina del Protector del Reich, por ejemplo, controla al gobierno del Protectorado “autónomo” checo, los gobernadores de distrito alemanes controlan a las autoridades administrativas checas, y la misma situación se da en las ciudades y las comunidades más pequeñas.

Ciudadanía

A los ciudadanos de origen alemán se les concedió la ciudadanía del Reich alemán mientras que los checos pasaron a ser ciudadanos del Protectorado³³². Para crear una posición influyente para los alemanes también dentro de las instituciones políticas checas, los alemanes recibieron, además, todos los derechos inherentes a la ciudadanía checa del protectorado sin requisito alguno de asumir las obligaciones propias de dicha ciudadanía. Además, a los patriotas checos en el exterior se les negó la ciudadanía del Protectorado. El decreto del Protector del Reich del 3 de octubre de 1939 establecía que los ciudadanos del Protectorado que estuvieran en el extranjero y hubieran cometido actos que fueran en detrimento de los intereses o de la reputación del Reich y que no cumplieran con la orden de regresar al Protectorado perderían su ciudadanía del Protectorado y se embargaría su propiedad en beneficio del Reich³³³.

Tribunales

El sistema judicial se basa en el principio de extraterritorialidad para los alemanes. Como regla, no puede juzgarse a los alemanes en tribunales checos. Los

³³² Véase la ordenanza sobre la adquisición de la ciudadanía alemana por parte de ex ciudadanos checoslovacos de ascendencia alemana del 20 de abril de 1939 y el decreto del 16 de marzo de 1939.

³³³ *Verordnungsblatt des Reichsprotectors in Böhmen und Mähren*, N°36, 1939.

checos, no obstante, están sujetos no sólo al derecho penal del Protectorado, sino también al Código Penal del Reich en los casos en los que se vean involucrados los intereses políticos de Alemania como, por ejemplo, los casos de traición, ataques contra el Führer, falta de respeto por los emblemas nacionales alemanes y difamación del Partido Nacional Socialista o de organizaciones Nacional Socialistas similares³³⁴.

Control de la industria

Dado que las regiones incluidas en el Protectorado son áreas de una gran industrialización, el Protector del Reich estaba ansioso por tomar el control de todas las industrias. El 23 de junio de 1939, se publicó un decreto que creaba un marco para la reorganización totalitaria de la economía del Protectorado³³⁵. Una ordenanza que implementa este decreto con fecha del 29 de agosto de 1939 prevé la organización de las industrias³³⁶. Y, por último, un anuncio del ministro para la Industria del 4 de noviembre de 1939 preveía la creación de veintitrés grupos, en los cuales se incluían a todas las personas dedicadas a actividades industriales. La adquisición de materias primas por parte de estos grupos, al igual que la producción y la venta de sus productos se encuentran controladas. El mencionado decreto generó los siguientes grupos industriales: (1) minería; (2) producción de azúcar; (3) producción de alcohol; (4) producción de cerveza; (5) industria de la malta; (6) molinos de harina; (7) industria alimenticia; (8) industria de carne y aves; (9) industria del metal; (10) trabajos de electricidad; (11) molinos de madera; (12) fabricación de madera; (13) industria papelera y gráfica; (14) industria química; (15) cerámica; (16) industria de la construcción; (17) industria del vidrio; (18) industria textil; (19) industria de la ropa; (20) industria del cuero; (21) industria cinematográfica; (22) trabajos con gas y agua; (23) fabricación de metales preciosos y piedras preciosas.

³³⁴ Véase la ordenanza del 14 de abril de 1939.

³³⁵ Decreto del 23 de enero de 1939 sobre la organización básica de la economía. *Sammlung der Gesetze und Verordnungen des Protektorats Böhmen und Mähren*, nro. 61, 1939.

³³⁶ *Ibid.* Nro. 78, 1939.

Control del comercio y las ocupaciones

El instrumento más eficiente para someter a los checos a la voluntad de los gobernantes alemanes la constituyó un decreto que el Protector del Reich obligó al gobierno del Protectorado (Hácha) a promulgar. Tiene fecha del 4 de noviembre de 1939, y se intitula “Decreto del gobierno sobre las restricciones temporarias en el comercio y otras ocupaciones lucrativas”³³⁷. Se afirma de manera específica en este decreto que las autoridades pueden negar el permiso de ejercer un comercio o una ocupación, incluso si se cumple con todos los requisitos necesarios. El derecho de otorgar o negar el permiso se basa en premisas vagas e indefinidas. Se afirma que las autoridades concederán tal permiso sólo cuando parezca que no surgen objeciones en su contra, tanto desde el punto de vista de las “condiciones económicas extraordinarias o en general debido a razones de interés público”. Prácticamente ningún checo puede ganarse la vida sin verse forzado a cumplir con el “nuevo orden” que en su país impusieron los ocupantes.

Propiedad

Los alemanes se quedaron con una gran parte de los bienes checos, al igual que casi todos los bienes judíos. Los instrumentos principales a los que recurrieron los ocupantes para tomar posesión de dicha propiedad son los siguientes: un decreto del 4 de octubre de 1939 otorgaba al Protector del Reich el derecho de embargar bienes de personas y asociaciones que hubieran promovido “tendencias contrarias a la ley” (*Rechtsfeindliche Bestrebungen*). A medida que aumentó la presión política y la persecución de los checos y los judíos, muchos de ellos se avocaron a obtener un permiso para abandonar el país. Tal permiso sólo se concedía cuando el solicitante acordaba pagar un elevado impuesto, equivalente a una porción substancial de sus bienes, en beneficio del Reich³³⁸. Dicho impuesto se denomina “impuesto de emigración”, y en la práctica equivale a un beneficio obtenido por los alemanes de las persecuciones que ellos mismos or-

³³⁷ *Sammlung der Gesetze und des Protektorats Böhmen und Mähren*, N° 94, 1939.

³³⁸ Véase el decreto del 23 de noviembre de 1939 sobre impuestos de emigración. *Sammlung der Gesetze und des Protektorats Böhmen und Mähren*, nro. 103, 1939.

ganizaron contra los habitantes del país invadido. Además, muchos de los checos, en especial aquellos con emprendimientos industriales de gran envergadura, se vieron forzados a vender sus propiedades a las personas a las cuales indicaba el Protector del Reich.

La situación privilegiada de los alemanes

Los ciudadanos checoslovacos de origen germánico (Volksdeutsche) que antes de la invasión desempeñaban la función de quintacolumnistas pasaron a ser el elemento privilegiado del Protectorado. Tenían derecho no sólo a la doble ciudadanía y a la extraterritorialidad de los tribunales, sino a muchos otros privilegios también. Ante todo, se les otorgaban recompensas por sus actividades anteriores a la invasión que beneficiaron a Alemania a modo de indemnizaciones por daños y perjuicios sufridos durante la lucha contra el gobierno de la República Checa. Para aumentar la cantidad de alemanes del Protectorado, las leyes alemanas sobre subsidios para matrimonios e hijos se extendieron a funcionarios alemanes, miembros de la Gestapo y la S.S. y los miembros del Reichsarbeitsdienst³³⁹.

Se introdujo el idioma alemán como materia obligatoria de enseñanza para el nivel inicial³⁴⁰.

Una gran proporción de los suministros de alimentos del Protectorado se envía a Alemania. Además, el Protectorado ha pasado a ser un centro vacacional para los alemanes y los hombres de franco del servicio militar. Todos han buscado en el Protectorado mejor comida y mejor cerveza. Por lo tanto, el ministro de Agricultura del Protectorado emitió un decreto el 15 de enero de 1941 con el propósito de que las tarjetas de racionamiento de los alemanes de franco o de vacaciones fueran válidas en el Protectorado³⁴¹.

³³⁹ Véase el decreto del 25 de octubre de 1939, *Verordnungsblatt des Reichsprotectors*, nro. 36, 1939.

³⁴⁰ Véase la ordenanza del 5 de octubre de 1939, *Sammlung der Gesetze und des Protektorats Böhmen und Mähren*, N° 36, 1939.

³⁴¹ Véase *Sammlung der Gesetze und des Protektorats Böhmen und Mähren*, N° 8, 1941.

Judíos

La situación de los judíos en el Protectorado se estableció tanto mediante la legislación del Protector del Reich como a través del gobierno “títere” checo. El 21 de junio de 1939, se ordenó registrar los bienes judíos. Los decretos del 23 de octubre de 1939 y del 14 de septiembre de 1940 eliminaron a los empleados judíos de las empresas. El 26 de enero de 1940, el Protector del Reich emitió un decreto sobre la eliminación de los judíos de la economía del Protectorado. Fueron dos ordenanzas, la del 26 de enero de 1940³⁴² y la del 7 de febrero de 1940, las que implementaron este decreto de eliminación. De hecho se excluyó a los judíos de todo tipo de empresa económica. Incluso la venta ambulante estaba prohibida. Se otorgó un período de gracia hasta el 30 de abril de 1940 a aquellos dedicados a la fabricación textil y de calzado. Los judíos se vieron forzados a declarar todo su oro, platino, plata y perlas. En un principio se les permitió vender esos objetos de valor a una empresa alemana de Praga (Hadega -Handelsgesellschaft de Praga). El 16 de febrero de 1942 se publicó un decreto sobre las medidas para la ubicación de judíos en asentamientos cerrados. Al implementar este decreto, se concentró a miles de judíos en la prisión de Terezín.

Genocidio y resistencia

A lo largo de todo el Protectorado checo el nacionalismo se encuentra perseguido. Los maestros checos no pueden referirse a los héroes nacionales de Checoslovaquia, y no pueden hacer interpretaciones con tintes nacionales. Se solicitó la revisión de los libros de lectura checos. Se prohibieron los libros de autores que representaran el espíritu nacional, como por ejemplo Masaryk, Benes y Karel Capek. Los libros que enfatizaban los elementos nacionales en un principio se quemaron. Más tarde los alemanes cambiaron esta costumbre y los convirtieron en pasta para proveer material para la fabricación de papel. También se censuraron obras de teatro y óperas. La ópera de Dvorák, *El Jacobino*, compuesta hacía más de cincuenta años, se prohibió con el fundamento de que contenía una canción que comenzaba con las palabras “¡Adolf, estás loco!”³⁴³. Se persigue

³⁴² *Verordnungsblatt des Reichsprotektors*, N° 7, 1940.

³⁴³ Véase Eugene V. Erdely, *Germany's First European Protectorate* (Londres: Robert Hale, Limited, 1942) página 210.

y se conserva en prisiones y campamentos de trabajos forzados a los intelectuales, a quienes los alemanes consideraban portadores comunes del espíritu nacional checo y, por consiguiente, elementos peligrosos para el germanismo. Debido a los sentimientos y las actividades patrióticas de los estudiantes de las universidades checas, todas esas instituciones se cerraron. Se “liquidó” a los líderes de los estudiantes y a otros miles se los envió a campamentos de trabajos forzados. No obstante, las persecuciones no parecen sino fortalecer la resistencia nacional de los checos. Una evidencia de esa resistencia cada vez mayor son los sabotajes en fábricas y en las comunicaciones, los asesinatos de miembros de la Gestapo y del Delegado del Protector del Reich, Heydrich. Incluso una represalia a gran escala como lo es la completa destrucción de una ciudad checa (Lidice) no parece apagar el amor por la libertad de los checos.

Eslovaquia

Establecimiento del Estado

Al igual que en Yugoslavia, los alemanes sacaron ventaja de algunos complejos problemas poblacionales dentro de la República de Checoslovaquia para fomentar el desmembramiento y la división de dicho país. Con este propósito dirigieron su atención en particular a Eslovaquia, una nación de alrededor de dos millones y medio de personas. Los eslovacos y los checos pertenecen al mismo grupo étnico, pero surgieron diferencias políticas entre ellos durante el período de la República de Checoslovaquia. Los eslovacos alegaban no tener una representación apropiada en los asuntos públicos de la república. En el momento de la crisis de Munich, Hitler, a través de sus agentes, se aprovechó de estas diferencias políticas. No obstante, la mayoría de los eslovacos, así como prominentes estadistas del calibre de Monsignor Hlinka, parecieron preferir la conservación del marco político de la República checoslovaca. Por esa razón, los alemanes sólo encontraron seguidores entre los elementos extremistas de la población eslovaca. Mientras tanto, el 19 de noviembre de 1938 el gobierno desde Praga concedió autonomía a Eslovaquia mediante la creación de un Parlamento especial eslovaco³⁴⁴. El parlamento eslovaco inició sesiones en Bratislava el 20

³⁴⁴ *Bulletin of International News*, volumen XV, N° 24 (3 de diciembre de 1938). Página 1139.

de enero de 1939, y el Presidente de la República nombró a Monsignor Tiso primer ministro³⁴⁵.

Los alemanes que vinieron en tropel a Eslovaquia se esforzaron para impedir la consolidación de las buenas relaciones entre los dos países federados. El líder alemán Karmasin tuvo una participación en especialmente activa en este campo. El 10 de marzo de 1939, el gobierno de Praga, consciente de las actividades separatistas de Eslovaquia, destituyó al primer ministro eslovaco, Monsignor Tiso, y al día siguiente nombró a Sidor como nuevo primer ministro³⁴⁶. El 13 de marzo, Hitler citó a Monsignor Tiso en Berlín, y a éste lo acompañó Karmasin. Al llegar a Berlín, el ex primer ministro recibió los honores propios de su cargo. Al mismo tiempo, miembros de la facción eslovaca que apoyaban la separación de Eslovaquia de Checoslovaquia utilizaron una estación de transmisión vienesa³⁴⁷. El 14 de marzo el Parlamento eslovaco, que había funcionado como el Parlamento federal de la parte eslovaca de la República Checoslovaca, tras oír los detalles de la visita de Monsignor Tiso a Hitler, votó por la creación de un Estado independiente de Eslovaquia³⁴⁸. Con el mismo voto el Parlamento eslovaco se transformó en Parlamento Legislativo del Estado de Eslovaquia. La comisión que precedía dicho Parlamento recibió la autorización para nombrar un gobierno, lo cual se hizo el 15 de marzo de 1939, cuando se emitió un decreto que establecía los siguientes departamentos: Presidente del Gobierno, Ministerio de Asuntos Exteriores, Ministerio del Interior, Ministerio de Economía, Ministerio de Escuelas y Educación Pública, Ministerio de Transporte y Servicios Públicos, Ministerio de Defensa Nacional.

Tras la ocupación de Bohemia y Moravia y la proclamación de un protectorado para estos territorios, el ejército alemán ocupó la parte occidental de Eslovaquia, “el Valle de Váh, con sus fábricas de armas y municiones –Dubnica, Povazská Bystrica, Nové Mesto nad Vahom– plantas hidroeléctricas en Púchov y Ladce y el ferrocarril más importante que unía la Capital Bratislava con el resto del país y con Bohemia-Moravia”³⁴⁹. De esa manera, Alemania controló las conexiones ferroviarias entre Bratislava y la parte oriental de Eslovaquia, al igual

³⁴⁵ *Ibid.*, volumen XVI, nro. 2 (28 de enero de 1939) página 68.

³⁴⁶ *Bulletin of International News*, volumen XV, nro. 6 (25 de marzo de 1939) páginas 255-56.

³⁴⁷ *Ibid.* páginas 235-36, 256, 257, 258.

³⁴⁸ *Ibid.*, página 258.

³⁴⁹ Eugene V. Erdely, *Germany's First European Protectorate* (Londres: Robert Hale, Limited, 1942) página 53.

que las conexiones con Polonia, Rumania y Hungría. Después de esto buscó legalizar esta ocupación ilícita mediante un tratado entre ésta y Eslovaquia.

El 24 de marzo de 1939 el ministro de Asuntos Exteriores del Reich emitió una declaración en la que anunciaba que los gobiernos alemán y eslovaco habían firmado un tratado mediante el cual se extendía la protección que el Reich alemán brindaba al Estado de Eslovaquia. Dicho tratado establece que el Estado Eslovaco “se ha colocado bajo la protección del Reich alemán”. El Reich alemán acometió la protección de la independencia política del Estado de Eslovaquia y de la integridad de su territorio. Con el fin de hacer efectiva la protección así emprendida, Alemania recibió una región “delimitada en su costado occidental por las fronteras del Estado de Eslovaquia y en su costado oriental por una línea conformada por los bordes orientales de los Bajos Cárpatos, los Cárpatos Blancos y las Montañas Javornik”. En esta región, con anterioridad ocupada por los alemanes de acuerdo con un plan preconcebido, el Reich alemán tendría derecho a construir instalaciones militares y conservar guarniciones de las tropas alemanas en las cantidades que Alemania considerara necesarias. El gobierno de Eslovaquia se obligó a proveer la tierra necesaria para dichas instalaciones militares. Además, el gobierno eslovaco acordó otorgar exenciones aduaneras a las importaciones provenientes del Reich para el mantenimiento de las tropas alemanas y el suministro de todas las instalaciones militares. El artículo 4 del mismo tratado asegura que “el Gobierno de Eslovaquia se encargará en todo momento de sus asuntos externos con el acuerdo del Gobierno alemán”. El tratado se firmó por un período de veinticinco años, y una cláusula final contiene una disposición sobre la extensión del mismo “en su debido momento”.

Constitución y administración

El 21 de julio de 1939 el Parlamento eslovaco votó una constitución. Dicha constitución se encuentra precedida por un preámbulo basado en el principio de la solidaridad de las clases sociales. Éste afirma en particular que el Estado eslovaco procura coordinar todas las fuerzas morales y económicas de la nación en una comunidad nacional cristiana para evitar todo conflicto entre clases sociales.

El Estado eslovaco es una república presidida por un presidente electo. El ejercicio del poder legislativo de la república está a cargo de un Parlamento, for-

mado por ocho miembros elegidos de manera directa por un período de cinco años mediante elecciones universales en las cuales son obligatorios el sufragio igualitario y el voto secreto. Cada ciudadano de más de veinticinco años de edad tiene derecho a votar, y todo ciudadano de más de treinta años de edad tiene derecho a ser candidato en una elección. Entre los derechos exclusivos del parlamento se encuentra la elección del presidente, la elaboración y promulgación de leyes sobre la constitución y el establecimiento del presupuesto, la recepción de las cuentas de los gastos del gobierno, el establecimiento de tribunales, y la finalización de tratados. El presidente se elige por un período de siete años. Es el representante supremo del estado y el comandante supremo del ejército. Nombra a los miembros del gabinete y los funcionarios de más alto rango y ordena la promulgación de leyes. El presidente no es responsable de la manera en la cual desempeña sus funciones. El Consejo del Estado puede acusarlo pero sólo de traición. El Consejo del Estado está formado de la siguiente manera: El presidente de la república nombra seis miembros: el Partido Hlinka (Popular) eslovaco delega diez miembros; cada grupo nacional perteneciente a Eslovaquia delega un miembro y cada clase profesional dentro de Eslovaquia delega también un miembro. El presidente del gobierno y el presidente del Parlamento son miembros ex officio del Consejo. El Consejo del Estado tiene la siguiente competencia; determina si el presidente de la república es permanentemente incapaz de cumplir con sus funciones presidenciales; tiene el derecho de acusar al presidente de la república, al igual que a los miembros del gobierno; recomienda candidatos para elección al Parlamento; presenta propuestas de ley en el Parlamento y aconseja al presidente de la república sobre asuntos políticos, culturales y económicos. El período de funcionamiento del Consejo del Estado es de tres años.

En correspondencia con el patrón fascista, se introdujo una organización profesional corporativa. Cada ciudadano debe pertenecer a una profesión y sólo puede ejercerla si es miembro de uno de los siguientes grupos organizados: (a) agricultura; (b) industria; (c) comercio y manufactura; (d) bancos y empresas de seguro; (e) profesiones libres; (f) empleados públicos y (g) educadores nacionales.

En lo referente a los derechos de los ciudadanos, siguen un patrón de los principios democráticos sólo formal, pues casi todos los derechos civiles enunciados en la constitución tienen sus reservas. Así, mientras el artículo 81 afirma que los habitantes disfrutarán de la protección de sus vidas, libertades y bienes,

sin importar su raza, religión o profesión, el mismo párrafo agrega que pueden promulgarse por ley limitaciones de estos derechos. Por lo tanto era imposible promulgar el Código antijudío, a pesar del artículo 81 de la constitución³⁵⁰.

En lo referente a la propiedad, ésta debe, según la constitución, cumplir con una función social y por lo tanto el propietario está obligado a administrarla de manera que cumpla con los intereses del bien común.

La vida política eslovaca está organizada en líneas monopartidistas. El Partido Hlinka (Popular) es el único al cual se le permite representar a los eslovacos en la vida política. Pero otros grupos de nacionalidades, como los húngaros y los alemanes, tienen derecho a poseer sus propios partidos políticos y a participar en la vida política del país. De esa manera, se establecen los partidos según principios etnográficos pero no políticos.

Dada la presencia de minorías alemanas y húngaras en Eslovaquia, la constitución prevé la organización de grupos minoritarios raciales. Dichos grupos poseen sus propios registros nacionales y tienen derecho de ejercer sus propias actividades culturales y políticas. Asimismo deben comunicarse con los Estados donde vive el grueso de su grupo de ciudadanos. Esta disposición sobre la conservación de contactos fuera de los límites de Eslovaquia debería considerarse una concesión impuesta por Alemania y Hungría.

El derecho y los tribunales

El nuevo Estado eslovaco ha heredado de la República de Checoslovaquia un gran cuerpo de leyes básicas sobre derecho civil y penal y de procedimiento al igual que sobre derecho administrativo. La nueva constitución y las tendencias totalitarias del nuevo Estado requieren una adaptación de la ley al patrón totalitario, en especial al patrón nazi. De esa manera, se promulgó una ley sobre campos de concentración ya el 24 de marzo de 1939. Las razones para el confinamiento en un campo de concentración se definen de un modo muy amplio y, por esa razón, las autoridades administrativas reciben un gran poder discrecional en la lucha contra los adversarios políticos. Se afirma que “el ministro del In-

³⁵⁰ Puede observarse asimismo que en las elecciones del Parlamento llevadas a cabo ya el 18 de diciembre de 1938, no se permitió ni a los checos ni a los judíos nominar a sus candidatos, y los judíos debían colocar su boleta en una urna diferente. *Bulletin of International News*, volumen XV, Nº 26 (31 de diciembre de 1938) página 1243.

terior tendrá autorización para ordenar la custodia protectora de personas cuyas actividades hasta el presente han garantizado y aún garantizan un temor razonable de que puedan constituir un obstáculo para la construcción del Estado de Eslovaquia”.

La organización de tribunales siguió siendo casi la misma de las épocas de la República de Checoslovaquia, excepto por la introducción de tribunales especiales para castigar crímenes de guerra. La creación del Estado requirió asimismo el establecimiento de una Corte Suprema en Bratislava³⁵¹, y de un Tribunal Supremo Administrativo. Este último tribunal toma decisiones sobre “todos los casos en los cuales un partido alega que se ha violado su derecho mediante una decisión u ordenanza ilegal emitida por una autoridad administrativa”³⁵².

Legislación del genocidio

Tal como se ha indicado, de acuerdo con el patrón alemán, se introdujo una legislación antijudía que implica la privación de la ciudadanía, el embargo de bienes, la prohibición del ejercicio de profesiones, el trabajo forzado y las deportaciones. Se transportaron 130.000 checos desde Eslovaquia a Bohemia y Moravia; se llevaron 60.000 judíos al este de Galicia del Gobierno General de Polonia y 10.000 judíos a Hungría³⁵³. El nuevo Estado consideró que su política antijudía tenía una importancia tal que todas las medidas antijudías se codificaron en un único Código Judío conformado por 270 artículos.

Economía

El 4 de abril de 1939 se publicó un decreto que establecía un Banco Nacional Eslovaco. Dicho banco recibió autorización para emitir pagarés para el Estado de Eslovaquia. Se estableció como nueva moneda la corona eslovaca, dividida en 100 hellers. Para el cambio de moneda, se igualó la corona eslovaca a la co-

³⁵¹ Véase el decreto del 4 de abril de 1939.

³⁵² Véase la ley del 7 de mayo de 1940.

³⁵³ Kulischer, *op. cit.*, página 114.

rona checa. Una disposición especial exigía que el monto total de monedas pequeñas emitido fuera superior a 200 coronas per capita de la población³⁵⁴.

Control de la propiedad

Tal como sucede en otras partes de la Europa ocupada o dominada por el Eje, la propiedad cumple una función doble: en primer lugar, la de sustentar recursos económicos para el Estado y, en segundo lugar, la de servir de instrumento para la presión política. El 30 de marzo de 1939 se presentó un decreto con el fin de que “el Tribunal del Condado estableciera un control temporal de aquellos bienes inmuebles de más de treinta hectáreas de extensión donde la labranza estuviera por alguna razón en peligro”. Se ordenó al intendente y al secretario de dicha comunidad “que controlaran la labranza de sus distritos” e informaran la situación de ésta a la administración del condado. Si la condición de la labranza es insatisfactoria, el tribunal “ante el pedido de la administración del condado o del ministro de Economía, colocará el bien en las manos de un fideicomisario” quien se hará cargo de la granja. Este decreto brinda prima facie la impresión de una tendencia por parte del gobierno a intensificar la producción agrícola; pero, por otro lado, confiere a la administración el derecho de tomar el control de los bienes de las personas por quienes no siente simpatía el nuevo régimen político.

El decreto del 24 de abril de 1939 tiene una naturaleza definitivamente política. Dicho decreto establece que la propiedad de las personas “obtenida mediante sus propias actividades políticas, a través de influencia política o mediante las actividades políticas o influencia política de otras personas o partidos políticos durante el período que va desde el 30 de octubre de 1918 hasta el 6 de octubre de 1938 estará sujeta a una penalización por parte del Estado independiente de Eslovaquia sin importar si dicha propiedad se encuentra en este país o en el extranjero”. Este decreto es una evidencia de la intención del actual gobierno de embargar los bienes de los estadistas eslovacos que colaboraron con el gobierno de Praga durante el período en el cual los eslovacos consideraron haber sufrido la predominancia política de los checos.

³⁵⁴Véase decreto del 4 de abril de 1939.

Las tierras altas y subcarpatia

(Anexadas por Hungría)

Hungría ha ocupado y anexado los territorios que había perdido ante Checoslovaquia por el Tratado de Trianon de 1921: dos provincias, una con mayoría de población húngara, denominada las Tierras Altas; la otra, con mayoría de población rutena, llamada Subcarpatia. Debido al hecho de que estos territorios representan una imagen histórica y etnográfica diferente y por habérselos ocupado y anexado en momentos distintos, a continuación se los trata por separado. Dado que el reclamo que Hungría hace de estos territorios se basa en una institución húngara específica denominada la “doctrina de la Sagrada Corona”, el autor ha considerado necesario dedicar una sección a este problema.

La doctrina de la Sagrada Corona

La Doctrina de la Sagrada Corona es un elemento muy esencial de la historia húngara que afecta de manera vital la vida política de Hungría. Incluso antes de la guerra actual, la doctrina se había expresado sobre todo en la inquietud por la adquisición de los territorios que con anterioridad pertenecían al país y su incorporación a la Sagrada Corona húngara.

Puede decirse que la doctrina data de la coronación de San Esteban como rey de Hungría el día de navidad del año 1000³⁵⁵ a manos del papa Silvestre II quien, con anterioridad, en una carta del 27 de marzo, había anunciado que había tomado al pueblo de Hungría bajo la protección de la Iglesia³⁵⁶.

En los siglos siguientes, la Corona, consagrada por la Iglesia, ha simbolizado las prerrogativas de la monarquía y la realeza. Pero desde muy temprano también asumió mayores atributos, con el resultado de que a lo largo del prolongado período de la historia húngara se hace referencias a la Sagrada Corona como una entidad legal que posee dignidad, gloria, bienes y beneficios pero la cual está

³⁵⁵ Véase Dominic G. Kosáry, *A History of Hungary* (Cleveland y Nueva York: The Benjamin Franklin Bibliophile Society, 1941) página 21.

³⁵⁶ Véase William E. Lingelbach, *Austria Hungary*, en la serie “The History of Nations”, Henry Cabot Lodge, Editor en jefe (Nueva York: P.F. Collier & Son Company [1928]), volumen XVII, página 47.

también sujeta a injurias y quejas. Debido a sus orígenes religiosos y al hecho de haber sido “usada por el sagrado rey que fundó el Estado Húngaro”³⁵⁷, adquirió un carácter trascendental.

Más tarde, la “Sagrada Corona” pasó a ser el primer signo de la evolución de una personalidad del Estado independiente de la persona del rey. Por ejemplo, el pequeño pueblo de Dalmacia solicitó protección, no del rey, sino de la Corona de Hungría, y durante el período del siglo xv en el cual Hungría no tenía rey, los magnates húngaros declararon que la Sagrada Corona podía ejercer por sí sola el poder del Estado. Después del desarrollo de los estados, la elección del rey y su coronación dejó de ser una función de la Iglesia y pasó a ser una obligación de los estados, con lo cual la persona del rey pasó a ser cada vez más una figura secundaria y la Sagrada Corona se convirtió en el símbolo de la totalidad del territorio del Reino de Hungría, mientras que los súbditos del rey pasaron a denominarse súbditos de la Corona. Tal como dijo el gran historiador húngaro Verböczi, cada noble era un miembro de la “Sagrada Corona”. “El criterio de ciudadanía dependía asimismo de si la persona en cuestión pertenecía a la Sagrada Corona”³⁵⁸.

Dado que la Sagrada Corona pasó a considerarse propietaria legal del territorio, a partir de entonces se le atribuyó capacidad para reclamar territorios perdidos ante otros países. Cuando se habían perdido dichos territorios, era la “Sagrada Corona”, no Hungría, la que figuraba en los discursos sobre territorios perdidos de los miembros del Parlamento. Tras la creación de la doble monarquía austrohúngara, “se sintió el carácter deficiente de la soberanía del país”³⁵⁹, y se utilizó la doctrina de la Sagrada Corona como un argumento contra la invasión de los derechos del Parlamento húngaro por parte de la monarquía.

Después del Tratado de Trianon, la doctrina de la Sagrada Corona se utilizó de nuevo en las actividades de revisión de los tratados que se llevaron a cabo a continuación. Los húngaros reclamaban, en nombre de la Sagrada Corona, la restauración de todos los territorios que habían pertenecido a la Corona en el pasado. En particular reclamaban los territorios perdidos ante Checoslovaquia en el Tratado de Trianon, a saber, Subcarpatia y las llamadas Tierras Altas, ubicadas en la zona montañosa de la frontera norte de Hungría que constituye el borde

³⁵⁷ Gyula Szekfű, “The Doctrine of the Holy Crown”, *Danubian Review* (Budapest y Londres), volumen IX, N° 2 (julio de 1941) página 3.

³⁵⁸ *Ibid.*, páginas 3-6.

³⁵⁹ *Ibid.*, página 6.

sur de Checoslovaquia. Asimismo reclamaban los territorios perdidos ante Yugoslavia y Rumania (Transilvania). Debido a la persistencia de la doctrina de la Sagrada Corona en la historia húngara, las leyes sobre la reincorporación de estos territorios, tal como se la cita más abajo, se refiere siempre a la devolución de estos territorios a la “Sagrada Corona húngara”³⁶⁰.

Las Tierras Altas

Anexión (Acuerdo de Viena)

Durante la crisis de Munich, Hungría renovó sus reclamos de los territorios ubicados en Checoslovaquia al norte de las montañas de la frontera entre Hungría y Checoslovaquia. Dado que Alemania e Italia tomaron en ese momento el control territorial de Europa Central, decidieron resolver este reclamo y, por ello, los ministros de Asuntos Exteriores de Alemania e Italia se reunieron en Viena y emitieron el famoso Acuerdo de Viena del 2 de noviembre de 1938³⁶¹ según el cual se concedía una determinada cantidad de distritos a Hungría.

Estas regiones, mencionadas como las “Tierras Altas”³⁶², se incorporaron a Hungría a través de la ley del 12 de noviembre de 1938 promulgada por el Parlamento Real húngaro. En dicha ley, la doctrina de la Sagrada Corona encontró su expresión más acabada en las solemnes palabras: “el Parlamento Húngaro expresa de manera ferviente su gratitud a la Divina Providencia que después de veinte años de separación, juicio y heroica resistencia contra el dominio extranjero, una parte de las perdidas Tierras Altas vuelve al reino de la Sagrada Corona húngara. La patria húngara recibe con la mayor de las alegrías, y aplaude de corazón con el afecto de una cariñosa madre el regreso de aquellos hijos que tanto han sufrido”³⁶³. Mediante la incorporación de las Tierras Altas, Hungría adqui-

³⁶⁰ Véase, en referencia a las Tierras Altas: Ley XXXIV del 12 de noviembre de 1938; decreto del 18 de diciembre de 1938, N° 9330/1938; y ley V del 22 de junio de 1939. En referencia a Subcarpatia, véase ley VI del 22 de junio de 1939.

³⁶¹ Véase *Documents on International Affairs, 1938*, Monica Curti, ed. (Londres, etc.: Oxford University Press), volumen II (1943) página 351.

³⁶² Los húngaros solían referirse a toda Eslovaquia y Rutena Carpatia como *Felvidék* (Tierras Altas). Después de noviembre de 1938 este nombre pasó a aplicarse en Hungría a la parte de Eslovaquia anexada a Hungría a través del arbitrio de Viena.

³⁶³ Véase la Ley XXXIV de 1938.

rió un territorio de 11.927 kilómetros cuadrados y una población de 1.044.438 habitantes. De éstos, los grupos principales son los siguientes: 587.692 húngaros; 51.578 judíos; 288.803 eslovacos y 35.261 rutenos de Subcarpatia (cifras del censo de 1930).

Representación en el Parlamento

El Parlamento de Hungría está compuesto por dos cámaras: la Cámara Alta y la Cámara Baja. Según lo estipulado en las disposiciones de la Ley XXII promulgada el 15 de noviembre de 1926³⁶⁴, la membresía de la Cámara Alta se basa en (1) dignidad del puesto, (2) elección y (3) nominación y está formada por los siguientes grupos: altos dignatarios, tales como jueces y altos funcionarios del Estado; dignatarios clericales de diversas religiones; representantes elegidos de antiguos miembros hereditarios de la Cámara de Magnates; miembros elegidos por las autoridades del condado y el municipio; miembros elegidos por organizaciones y cuerpos representativos de agricultura, industria, comercio, ciencia, artes y otras profesiones; miembros varones de la antigua dinastía reinante que hayan alcanzado los veinticinco años de edad y tengan residencia permanente en el país; y miembros nombrados por el líder del Estado. La Cámara Baja está formada sobre todo por representantes de los distritos rurales elegidos por el voto.

Tras la incorporación de las Tierras Altas, el gobierno húngaro se mostró ansioso por introducir al Parlamento representantes de los territorios anexados como una manera de reconocer el regreso de estos territorios a Hungría. No obstante, hubo una tendencia prevaleciente a permitir que sólo personas aceptables para el gobierno de Budapest se incorporaran al Parlamento. Por lo tanto, la Ley XXXIV de 1938 preveía que el Parlamento húngaro, a pedido del Primer Ministro, y con el consentimiento de ambas cámaras, nomine a aquellas personas que “de entre las personas elegidas por la población de las Tierras Altas como senadores o representantes nacionales o provinciales” debían pasar a ser miembros del Parlamento húngaro. La Ley V de 1939 contenía una disposición similar, vigente “hasta el momento en que sea posible llevar a cabo elecciones parlamentarias” en los territorios reincorporados. Además estipulaba que las elecciones debían llevarse a cabo antes del 30 de junio de 1940. En 1942 se promulgó otra

³⁶⁴ *British and Foreign State Papers*, volumen 123, página 903.

ley (Ley XXI) que enumeraba la cantidad de miembros elegibles para la Cámara Alta de entre todos los condados de Hungría.

La negación a los territorios reincorporados del derecho de elecciones libres tras la reincorporación es una clara evidencia del hecho de que el gobierno húngaro no estaba seguro de la actitud y los sentimientos de la población, a pesar de que la ley de anexión se refiriera a esta población como sus fieles hijos que regresan.

Administración

En Budapest se instituyó un ministerio especial sin cartera para la administración y supervisión de las Tierras Altas. Dado que los húngaros consideraban las regiones anexadas algo devuelto a ellos, y debido a que habían considerado la pérdida de estos territorios un desastre nacional, se sentían ansiosos por introducir tan pronto como fuera posible en los territorios adquiridos el tipo de administración existente en ellos antes del Tratado de Trianon. No sólo se introdujo el tipo de agencia administrativa húngara, sino también las divisiones geográficas de los condados. Las líneas divisorias de los viejos condados anteriores a la adquisición de Checoslovaquia quedaron así restauradas.

El condado o comitato es un elemento esencial de la administración húngara del sector medio, basado en una larga evolución histórica. Todo el país se divide en condados y, en el caso de las ciudades más importantes, ciudades-condados. La administración de los condados la lleva a cabo un Jefe de Condado (Fóispán) nombrado por el gobierno. El Jefe del Condado recibe la ayuda del cuerpo administrativo, la mitad del cual está compuesto por miembros elegidos y la otra mitad, por ciudadanos que pagan los impuestos más altos. Por el decreto del Primer Ministro Real Húngaro del 18 de diciembre de 1938, se reintrodujo la organización del comitato húngaro en las Tierras Altas con ciertos cambios esenciales que limitaban la forma eleccionaria del gobierno. Dicho decreto afirmaba que el Jefe del Condado debía nombrar miembros de las asambleas representativas de los antiguos condados de Checoslovaquia. Se establecieron disposiciones especiales para los miembros de los cuerpos representativos de las ciudades-condados. De esa manera, el Ministro del Interior, de acuerdo con el Ministro sin agenda para Asuntos de las Tierras Altas, debía nombrar un total de cincuenta y seis miembros para la asamblea de la ciudad autónoma de Kassa

(Kosice). En las ciudades de Ungvár y Munkács (partes éstas de Subcarpatia), los intendentes debían nombrar a los miembros de las asambleas representativas. En las comunidades circundantes eran los jueces quienes nombraban a los miembros de las asambleas.

Dado que por el momento no se llevarían a cabo elecciones parlamentarias, las asambleas representativas de los condados no podían funcionar como electoras de miembros del Parlamento. La mencionada ley suspendió de manera expresa la función de las asambleas del condado.

Los funcionarios necesarios para las asambleas representativas, establece el decreto, debían ser nombrados por el ministro del Interior, de acuerdo con el Ministro sin cartera para los Asuntos de las Tierras Altas y posiblemente otros ministros interesados. En ciertos condados (Esztergom, Nógrád, Abauj-Torna y Zemplén) el ministro del Interior debía nombrar, de acuerdo con el ministro sin cartera, a consejeros especiales para los jefes de condado. Dichos consejeros debían ayudar a los jefes de condado a brindar información sobre los asuntos de las Tierras Altas y a tomar decisiones sobre problemas relacionados con estos territorios.

Se removió a los funcionarios checos y se los reemplazó por funcionarios húngaros. Dado que no había suficiente cantidad de candidatos húngaros para estos puestos, los requisitos del servicio civil para los funcionarios nombrados en las incorporadas Tierras Altas se simplificaron por el decreto N° 9330/1938 del 18 de diciembre de 1938. Dicha simplificación de los requisitos del servicio civil supuso muchas penurias para la población, en particular en los momentos de tensión y cambio políticos, cuando la cultura y las habilidades de los funcionarios del gobierno resultan de gran importancia.

Es verdad que el ministro del Interior instruyó a las autoridades húngaras, en un decreto del 13 de marzo de 1939 (que establecía de manera definitiva la frontera entre Hungría y Checoslovaquia en la región entre el Danubio y el Ung) para que se abstuvieran de tomar cualquier medida en relación con “actos causados por la actual tensión política hasta el día de la verdadera devolución de los territorios”. La discriminación en el tratamiento de la población se introdujo, sin embargo, por las órdenes del ministro del Interior del 24 de enero de 1939 con el propósito de que sólo las personas que prueben su ciudadanía húngara podían participar de ciertos comercios y ocupaciones³⁶⁵. Esta ordenanza afectó

³⁶⁵ *Belügyi Közlöny*, 5 de febrero de 1939, ordenanza N° 45700.

sobre todo a las poblaciones checa y judía locales. Además, la condición legal de los judíos en las incorporadas Tierras Altas se ajustó a las leyes antijudías que se habían impuesto a la fuerza en Hungría³⁶⁶.

Anulación de las reformas agrarias

Antes de la actual guerra, los húngaros sostenían en muchos casos que las reformas agrarias de Checoslovaquia apuntaban sobre todo a eliminar la propiedad húngara de la tierra, dado que los propietarios húngaros representaban el foco de influencia política de la región. Por consiguiente, tras la reincorporación, el Gabinete Real húngaro promulgó un decreto³⁶⁷ con el propósito de que todas las transferencias de bienes raíces que se llevaran a cabo en las Tierras Altas bajo las regulaciones checoslovacas y relacionadas con la reforma agraria debían someterse a investigación y podrían ser declaradas nulas. Sólo debían realizarse excepciones en los casos de adquisiciones hechas por municipalidades, la Iglesia, o antiguos propietarios señoriales y por asociaciones e instituciones de capacitación agrícola. La propiedad de los bienes inmuebles cuya adquisición se anuló pasa a quedar, desde el momento de dicha anulación, libre en el Estado húngaro de toda hipoteca y con los derechos de explotación intactos. En lo referente a las transacciones anuladas, el antiguo dueño tiene derecho a un reembolso equivalente al monto que pagara su predecesor al Ministerio de Agricultura checoslovaco o al dueño anterior. Sólo se paga indemnización para mejoras en las tierras en casos excepcionales. Se confió la puesta en práctica de dicho decreto a un comisionado especial nombrado por el ministro. Las decisiones de este comisionado sobre la anulación y la indemnización son definiti-

³⁶⁶ Las principales leyes de este tipo son las siguientes: la ley de mayo de 1938, que preveía una reducción gradual durante un período de cinco años del porcentaje de judíos en el comercio y la industria; la complicada ley del 4 de mayo de 1939, sobre conversiones y excepciones de ciertas categorías de judíos a leyes antijudías y la cual establecía fechas límite para la eliminación de empleados judíos; un decreto del Ministro de Comercio del 16 de noviembre de 1940 cuyo propósito era que sólo las tabernas y hostales judíos que emplearan gentiles tendrían permiso para conservar sus licencias hasta la fecha final establecida por la ley; la ley de octubre de 1940, que privaba a los judíos de Transilvania de tener representación en la Cámara Alta del Parlamento; el decreto del 15 de mayo de 1941, que establecía que si se llamaba a un empleado judío a cumplir servicio militar, un gentil debía llenar su posición civil; el decreto de agosto de 1941 el cual prohibía el casamiento entre gentiles y judíos con pena de cinco años de prisión para ambas partes. Para mayores detalles, véase *Hitler's Ten-Year War on the Jews*, páginas 68-77.

³⁶⁷ Véase decreto del 12 de marzo de 1939.

vas. El comisionado cumple sus funciones bajo la supervisión del ministro de Agricultura, y su sede se encuentra en Budapest. En relación con esto debería aclararse que, más allá de las consideraciones raciales (checos versus húngaros, y viceversa), la reforma checoslovaca fue una obra de democratización de los bienes inmuebles. La anulación de dicha reforma y la cancelación de las medidas tomadas a continuación significan un regreso a un sistema menos desarrollado, desde el punto de vista social, de propiedad de la tierra en los territorios anexados.

Moneda

Mediante un decreto del Consejo de Ministros, la moneda húngara pasó a ser la moneda corriente en las Tierras Altas a partir del 19 de noviembre de 1938. La moneda con denominaciones de 20, 50 y 100 coronas checoslovacas se cambiaba a una tasa de 100 pengő a 700 coronas checoslovacas y 100 coronas a 14,28 pengő. El Banco Nacional húngaro tomó el control de las demandas a nombre del Banco Nacional checoslovaco por el decreto del Consejo de Ministros del 27 de noviembre de 1938³⁶⁸.

Subcarpatia

Anexión

Hungría también reclamó el territorio de Subcarpatia, un país habitado en su vasta mayoría por rutenos y sólo una minoría de húngaros, con el fundamento de que en un tiempo había pertenecido a la Sagrada Corona húngara. En el momento de la ocupación de las otras regiones de Checoslovaquia, Subcarpatia o Carpatu-Ucrania, como también se la llamaba, una unidad federativa dentro de Checoslovaquia, decidió, mediante su Consejo Nacional, que esta provincia debía declarar su independencia. El Consejo aprobó la siguiente resolución: “Nos inclinamos por una delimitación étnica de las fronteras entre Hungría y Rutenia. Rechazamos, de manera decisiva, cualquier forma de ple-

³⁶⁸Ordenanza N° 7210/1938, *Belügyi Közlöny*, 27 de noviembre de 1938, páginas 1152-53.

biscito, dado que la alianza política de Rutenia ya se ha acordado de manera definitiva. Nos declaramos a favor de la forma federal del Estado de los checos, los eslovacos y los ucranianos (rutenos)”³⁶⁹. Se formó un nuevo gabinete con el padre Volosin como primer ministro, pero mientras tanto, el 14 de marzo de 1939, las tropas húngaras habían cruzado la frontera y habían comenzado la ocupación de Subcarpatia³⁷⁰. Volosin telegrafió a Berlín para pedir ayuda, y cuando su pedido no tuvo respuesta, él y sus ministros huyeron a Rumania³⁷¹.

El mismo día que las tropas húngaras marchaban hacia el territorio, el gobierno húngaro enviaba un ultimátum a Praga para exigir el retiro de todas las tropas checas dentro de las siguientes doce horas. El gobierno checo cumplió en parte con este ultimátum y más tarde Hungría ocupó toda Subcarpatia.

Subcarpatia se incorporó a Hungría por la Ley VI de 1939 promulgada por el Parlamento húngaro el 22 de junio de ese año. En dicha ley encontró expresión, una vez más, la doctrina de la Sagrada Corona. En esta ley de anexión, el Parlamento da la bienvenida al territorio devuelto y a sus habitantes con las siguientes palabras:

El Parlamento Húngaro expresa de manera ferviente su gratitud a la Divina Providencia que, después de la devolución en el último trimestre del año 1938 de una parte de las perdidas Tierras Altas, también ha devuelto Carpatia al reino de la Sagrada Corona húngara en el mes de marzo del año 1939. La patria húngara recibe con la mayor de las alegrías, y con el afecto de una cariñosa madre aplaude de corazón a sus hijos fieles que tanto han sufrido y que han regresado junto con el territorio de los Cárpatos nororientales, delimitados por fronteras de mil años de antigüedad.³⁷²

Mediante la incorporación de Subcarpatia, Hungría adquiere un territorio de 12.146 kilómetros cuadrados y una población de 671.962 personas. De

³⁶⁹ Resolución del Consejo Nacional ucraniano, citado por Monsignor Volosin, ministro para la administración de Rutenia, 26 de octubre de 1938. Ver *Documents on International Affairs, 1938, sup. cit.*, volumen II, página 349.

³⁷⁰ *Bulletin of International News*, volumen XVI, N° 6 (25 de marzo de 1939) página 259.

³⁷¹ Algunos autores no tratan con seriedad los esfuerzos por alcanzar la democracia de Subcarpatia. Michael Winch describe con desconfianza dichos esfuerzos de “medio millón de pastores de montaña y leñadores que sólo se preocupaban por el precio de la madera y la posibilidad de ganar algunos chelines”. Véase *Republic for a Day: An Eye-Witness Account of the Carpatho-Ukraine Incident* (Londres: Robt. Hale & Co., Ltd. 1939).

³⁷² Véase Ley VI de 1939.

Subcarpatia, 20.000 a 30.000 checos y eslovacos se transportaron a Bohemia y Moravia y Eslovaquia³⁷³.

Representación en el Parlamento

La ley VI de 1939 preveía que las elecciones debían llevarse a cabo antes del 30 de junio de 1940. Mientras tanto, de acuerdo con las disposiciones de dicha ley, el primer ministro debía proponer como miembros del Parlamento a no más de diez personas “de entre aquellas elegidas por la población de los territorios del Cárpatos como senadores y representantes nacionales y provinciales o candidatos enumerados en el registro de los partidos húngaros como representantes sustitutos elegidos o miembros del consejo nacional elegido por la población original de Subcarpatia”. Dichos nombres estarían sujetos a la aprobación de ambas cámaras del Parlamento. Por consiguiente, la Ley XXI de 1942 indicaba la cantidad de representantes elegibles para el Parlamento provenientes de Subcarpatia y, además, el artículo 8 de la misma ley preveía que se nombrara a tres miembros de Subcarpatia para la Cámara Alta a partir del 1 de enero de 1943³⁷⁴.

Administración

La ley VI de 1939 autorizaba al primer ministro a presentar en el Parlamento un proyecto de ley que previera la autonomía de Carpatia. No obstante, la misma ley prevé en el artículo 7 que el Gabinete “está autorizado... para emitir las ordenanzas sobre el Territorio de los Cárpatos que fuera necesaria con el propósito de acomodar la administración, la legislación, la economía y en general todo el sistema legal a la estructura legal del país o de armonizar ambas”. El Gabinete recibió autorización para emitir estas ordenanzas incluso cuando tratara asuntos que en circunstancias normales caerían dentro de la competencia del Parlamento. Con posterioridad se requirió que recibieran confirmación del Parlamento. De esa manera, la idea de autonomía, a pesar de su proclamación, se

³⁷³ Kullischer, *op. cit.* página 114.

³⁷⁴ Los diputados de Subcarpatia en el Parlamento, en una cantidad de siete, han formado un grupo especial en éste denominado el “Grupo de Diputados de Subcarpatia”.

vio desde un principio restringida en una gran medida por las disposiciones sobre la asimilación de la administración y la ley al régimen gubernamental de Hungría. La administración de Subcarpatia se encontraba en un principio en las manos de las autoridades militares húngaras, pero pronto se modificó el sistema para que la administración quedara en manos de autoridades civiles. El gobierno húngaro nombró un comisionado para Subcarpatia con el título de “Comisionado del Regente” a quien asiste un consejero.

La autonomía prometida se limita a asuntos administrativos locales, mientras que en los campos político y cultural, el gobierno se esfuerza por imponer el patrón húngaro a la población. La educación, sobre todo en las escuelas secundarias, sigue el sistema húngaro. La tierra que la ley checoslovaca sobre reforma agraria habría distribuido entre los campesinos se devolvió a los propietarios húngaros de quienes se había tomado. Además, se han quitado tierras a judíos y se las ha redistribuido entre los húngaros repatriados de Rumania. Se fuerza a la juventud ruten a unirse a la organización “Levente” (un tipo de organización fascista húngara para jóvenes). Un político local prohúngaro a quien se conoce como Kurtyak³⁷⁵ está colaborando con las autoridades húngaras mientras otros líderes rutenos han abandonado el país y se ocultan para escapar a la persecución.

Los húngaros instituyeron una política eclesiástica severa, con frecuencia dirigida contra la unión de iglesias libres, que cuenta con una cantidad considerable de adherentes y a las cuales se consideraba centros de influencia anglófila, La unión se disolvió y se embargaron los bienes eclesiásticos³⁷⁶.

Ciudadanía

El 26 de julio de 1921 (día del intercambio de ratificaciones del Tratado de Trianon) se otorgó la ciudadanía *ipso jure*³⁷⁷ a los habitantes del territorio de Subcarpatia que hubieran vivido de manera continua durante diez años (desde el 15 de marzo de 1929 hasta el 15 de marzo de 1939) en dicho territorio, y que

³⁷⁵ *Czechoslovakia Fights Back. A Document of the Czechoslovak Ministry of Foreign Affairs*. Introducción de Jan Masaryk (Washington: American Council of Public Affairs, 1943) página 171.

³⁷⁶ George Hronek, “Subcarpathian Russia—a Forgotten Country”, *Central European Observer*, volumen XVIII, N° 19 (19 de septiembre de 1941) página 263.

³⁷⁷ Ley VI del 22 de junio de 1939.

fueran ciudadanos húngaros. La ciudadanía húngara concedida bajo estas premisas se extendió a esposas e hijos de menos de veinticuatro años de edad. Todo hijo no nacido de un lazo matrimonial, si no tiene más de veinticuatro años, recibe la ciudadanía de su madre. Los huérfanos de ambos padres o sólo de padre nacidos después del 26 de julio de 1921, como ciudadanos checoslovacos, adquieren la ciudadanía húngara en caso de que el padre fuera un ciudadano húngaro en esa fecha, o el abuelo, en caso de que el padre hubiera nacido más tarde. La condición esencial es, sin embargo, que el huérfano mismo haya vivido diez años de manera continua desde el 15 de marzo de 1929—o desde su nacimiento, en caso de haber nacido más adelante—en el territorio de Subcarpatia.

La ley prevé además que cualquier persona cuyos ancestros adquirieran la ciudadanía checoslovaca por opción mediante el artículo 64 del Tratado de Trianon no tiene derecho a recibir la ciudadanía húngara.

Moneda

Mediante el decreto N° 3670/1939 del 23 de abril de 1939³⁷⁸, la moneda húngara pasó a ser la moneda de curso legal en Subcarpatia. La tasa de cambio se estableció de la siguiente manera: 100 pengö equivalen a 700 coronas checas; 100 coronas equivalen a 14,28 pengö.

³⁷⁸ *Belügyi Közlöny*, 23 de abril de 1939, N° 18, página 476.

CAPÍTULO XV

Danzig

Trasfondo

El puerto de Danzig, fundado por los polacos, fue durante siglos un objetivo en el Grangnach Osten alemán. En 1308 los Caballeros Teutónicos lo conquistaron de Polonia y cometieron una matanza masiva de población polaca³⁷⁹. Cuando el papa Clemente V, en su Proclama del 19 de junio de 1310 en Avignon denunció la masacre de más de 10.000 personas en la ciudad de Gdansk (nombre polaco para Danzig), los procuradores de la orden teutónica alegaron que “los ciudadanos destruyeron las casas del pueblo por voluntad propia y se fueron a vivir a otras partes”³⁸⁰.

Alrededor de mediados del siglo xv, una Liga Prusiana, formada en ese momento incluyendo a Danzig, apeló al antiguo soberano polaco con la Orden Teutónica de Caballeros. Después de una guerra de doce años, Danzig retornó a la Corona polaca. La ciudad recibió de parte del rey polaco un gobierno autónomo absoluto e ingresó en un período de gran prosperidad económica por ser el único puerto para todas las exportaciones desde Polonia. Las subsiguientes divisiones de Polonia han destruido la soberanía polaca sobre Danzig. Después

³⁷⁹ “No se dejó viva a ninguna persona de nacionalidad polaca, cualquiera fuera su condición, sexo o edad, sino que se dio muerte sin misericordia a individuos adultos y menores de edad, incluso a niños y bebés de pecho, para que la noticia de esta crueldad se esparciera y despertara el temor de otros que sentirían miedo al ofrecer resistencia en sus pueblos y fortificaciones y así tener la certeza de que su ocupación de la tierra mencionada sería completa. Rara vez el derramamiento de sangre polaca para la conquista de cualquier lugar fue más profusa, rara vez la matanza fue más despiadada”. *Dlugosii Joannis canonici Cracoviensis Historiae Polonicae*, libro XII, Cracoviae, 1976, III, páginas 44 y ss.

³⁸⁰ *Lites ac res gestae inter Colonos Ordinemque Cruciferorum I*, Posnaniae, 1890, páginas 423, 428.

de la Conferencia de Paz de 1919, se reconoció la independencia económica de Polonia y de Danzig³⁸¹.

La conferencia tenía en un principio la intención de incorporar Danzig a Polonia, pero por último se tomó la decisión de crear a partir de Danzig (con un área de cerca de mil trescientos kilómetros y una población de 400.000 habitantes) una Ciudad Libre bajo la protección de la Liga de las Naciones y con derechos especiales para Polonia. Las disposiciones para el establecimiento de una Ciudad Libre están contenidas en los artículos 100 a 108 del Tratado de Versalles, y las disposiciones se implementaron en una mayor medida mediante dos convenciones entre Polonia y la Ciudad Libre de Danzig de las cuales una se firmó en París el 9 de noviembre de 1920 y la otra en Varsovia el 24 de octubre de 1921³⁸². Los derechos mutuos de Danzig y Polonia según se los formula en los documentos mencionados eran, en líneas generales, los siguientes: la Ciudad Libre de Danzig estaba incluida en las fronteras aduaneras de Polonia y en el puerto se establecía un área de libre comercio. Polonia recibía el uso y servicio gratuito y libre de todo el sistema ferroviario, los canales, puertos, cuencos, muelles y otras obras dentro del territorio de la Ciudad Libre que resulten necesarios para las importaciones y las exportaciones polacas. El sistema ferroviario y los muelles del puerto debían ser administrados por una comisión de ciudadanos de Polonia y de Danzig, con un presidente neutral. Polonia recibía asimismo el control y la administración de los servicios de comunicación postales, telegráficos y telefónicos entre Polonia y el puerto de Danzig. Se concedía al gobierno polaco el derecho de llevar adelante los asuntos exteriores de la Ciudad Libre de Danzig y se le confiaba la protección diplomática de los ciudadanos de dicha ciudad cuando éstos se encontraran en el extranjero. No podía realizar discriminación alguna dentro de la Ciudad Libre de Danzig en detrimento de los ciudadanos polacos.

³⁸¹ Los líderes alemanes reconocieron también, en siglos pasados, la importancia de Danzig para Polonia. Frederick el Grande dijo una vez: “quien posea la boca del Vístula y la ciudad de Danzig será más amo de Polonia que el Rey que reine allí”. Citado de Casimir Smogorzewski, *Poland's Access to the Sea* (Londres: Allen & Unwin, Limited, 1934), página 229. Cuando Bismarck dejó el gobierno, condujo en Alemania un movimiento antipolaco. En 1893 declaró a una delegación de seguidores: “para un Estado polaco con Varsovia, Danzig es una necesidad mayor que Poznan”. *Bismarck: Die gesammelten Werke*, volumen XIII, ed. por W. Schüssler (Berlín, 1930) página 544.

³⁸² Ian F.D. Morrow, “The International Status of the Free City of Danzig”, *British Year Book of International Law*, volumen XVIII (1937) páginas 114, 118, 120.

Se redactó una constitución para la Ciudad Libre de Danzig, la cual preveía una Asamblea (Volkstag) popular como parlamento y un cuerpo ejecutivo denominado Senado, al cual el Volkstag elegía por un período de cuatro años. Danzig tenía su propia moneda (gulden) y sus propios tribunales. El idioma oficial era el alemán.

La Liga de las Naciones se encontraba representada en Danzig mediante un Comisionado Supremo, cuya principal tarea era coordinar y mantener las buenas relaciones entre la Ciudad Libre y Polonia. Para salvaguardar los intereses polacos, se estableció la oficina de un Comisionado polaco en Danzig.

Anexión

El 28 de abril de 1939, Hitler declaró en un discurso frente al Reichstag que Danzig debía regresar a la soberanía alemana. Después de cuatro meses de gran tensión política, Alemania lanzó un ataque sobre Polonia el 1 de septiembre de 1939 y ocupó Danzig.

El mismo día, el Gauleiter del Partido Nazi de Danzig, Förster, firmó un estatuto que abolía la Constitución de la Ciudad Libre de Danzig y declaraba la ciudad, junto con su territorio y sus ciudadanos, incorporada al Reich alemán. La Conducción de la Ciudad recibió todos los poderes legislativos y ejecutivos de manera absoluta. El mismo día el Reichstag promulgó una ley que plasmaba el estatuto de Danzig y lo hacía una “Ley del Reich”. De acuerdo con este estatuto del Reichstag, los ciudadanos de la Ciudad Libre de Danzig pasarían a ser “ciudadanos alemanes de acuerdo con las disposiciones que se emitirán” a partir del 1 de enero de 1940”. Se confió al ministro del Interior del Reich todos los asuntos relacionados con la incorporación de Danzig al Reich alemán.

Más tarde, el 8 de octubre de 1939, Danzig se incorporó al Distrito (Gau) de Prusia Occidental y cumplió las funciones de sede del gobernador del Reich. Los polacos que vivían en Danzig, incluso a pesar de haber sido ciudadanos de la Ciudad Libre, recibían el mismo trato que recibían los polacos de las regiones anexadas de la Polonia occidental. Se los excluyó de la ciudadanía alemana y se embargaron sus bienes en Danzig de la misma manera que se hizo en los Territorios Polacos Anexados³⁸³.

³⁸³Véase el decreto del 17 de septiembre de 1940.

El Reichsmark alemán pasó a ser la moneda de curso legal exclusiva y el gulden local de Danzig se cambió a Reichsmarks a una tasa de 1 Reichsmark a 1,43 gulden de Danzig.

CAPÍTULO XVI

Dinamarca

I. Invasión

Sin advertencia alguna y en violación del pacto de no agresión entre Alemania y Dinamarca firmado menos de un año antes³⁸⁴, y en el cual confiaba ampliamente el gobierno de Dinamarca³⁸⁵, las tropas alemanas marcharon hacia Dinamarca y tomaron posesión del país en las primeras horas del 9 de abril de 1940³⁸⁶. En el mismo momento lanchas alemanas entraron al puerto de Middelfart en la costa oeste de Fyn. Otras embarcaciones desembarcaron tropas en la costa este de Fyn y en el Korsor³⁸⁷.

En el momento en el que el Ejército alemán comenzó su invasión del país, el ministro alemán para Dinamarca informó que las tropas alemanas habían ocu-

³⁸⁴ El Pacto de No Agresión Germano-Danés se firmó el 31 de mayo de 1939. El artículo I de dicho tratado dice lo siguiente:

“El Reino de Dinamarca y el Reich alemán no recurrirán de manera alguna a la guerra o cualquier otro uso de la fuerza contra el otro.

En caso de que un tercer poder tomara medidas del tipo descrito en el primer párrafo contra cualquiera de las partes firmantes, la otra parte no apoyará de manera alguna dichas acciones” *Nordisk Tidsskrift for International Ret* (Copenhague, etc.) volumen 10 (1939) fasc. 1 “Scandinavian Documents”, página 66.

³⁸⁵ Al introducir el Pacto de No Agresión Germano-Danés al Rigsdag el 1 de junio de 1939, el ministro de Asuntos Exteriores danés, Dr. Munch, afirmaba:

“Por lo tanto este acuerdo se encuentra en conformidad con la política que Dinamarca ha seguido durante mucho tiempo. El gobierno está convencido de que en las condiciones problemáticas que prevalecen en el mundo, tendrá un valor considerable...” *Ibid*, página 68.

En cuanto a la interpretación del Pacto de No Agresión Germano-Danés, véase Erik Brüel, “Den Dansk-Tyske Ikke-Angrebspakt”, *ibid*. volumen 10, fasc. 1, página 50. Texto en inglés, *ibid*. fasc 4 página 157.

³⁸⁶ Las primeras unidades alemanas cruzaron la frontera en Aabenraa a las 4:30 de la mañana.

³⁸⁷ “The Nazi invasion of Denmark”, *Notes on Denmark Before and After the German Invasion* (American Friends of Danish Freedom and Democracy, Nueva York, 1941), página 56.

pado los objetivos militares más importantes de Dinamarca. Entonces entregó un memorándum que declaraba que se había ocupado el territorio de Dinamarca para prevenir violaciones de la neutralidad de Dinamarca por parte de los Aliados. En este memorándum, se pedía al gobierno danés cooperación con las tropas alemanas y el gobierno alemán hacía una promesa solemne de que no se pondría en riesgo ni la integridad del territorio ni la independencia política de Dinamarca³⁸⁸.

Tras recibir la noticia de estos acontecimientos, junto con el memorándum, el rey Cristian se reunió con el gobierno para considerar la situación. Se llegó a la conclusión de que, dado que una gran parte de los objetivos militares ya se habían ocupado, la resistencia sólo provocaría derramamiento de sangre y destrucción. Se presentó una protesta ante las autoridades alemanas contra la invasión. Entonces el rey dio la orden a las tropas danesas de todo el país de abandonar la resistencia; pero antes de recibir las órdenes ya se habían producido luchas en la frontera.

El mismo día se emitió una proclamación al pueblo de Dinamarca firmada por el rey y el primer ministro que decía lo siguiente:

¡Al pueblo danés! Anoche las tropas alemanas cruzaron la frontera danesa y se apostaron en diferentes lugares. El Gobierno danés ha decidido, bajo protesta, arreglar los asuntos del país con vistas a la ocupación que ha tenido lugar, y en cumplimiento de dicho propósito se realiza el siguiente anuncio:

Las tropas alemanas ahora presentes en el país entraron en contacto con la fuerza defensiva danesa, y es deber de la población abstenerse de cualquier resistencia ante estas tropas. El Gobierno danés se esforzará por salvaguardar al pueblo danés y al país de los desastres producidos por las condiciones bélicas y, por lo tanto, ruega a la población adoptar una actitud calma y moderada ante las condiciones ahora surgidas. La tranquilidad y el orden deben prevalecer en el país y debe mostrarse una actitud leal para con todos aquellos que ejercen autoridad³⁸⁹.

El rey agregó la siguiente advertencia personal:

Ante las condiciones presentes que tan trascendentales son para nuestra patria, les ruego a todos los habitantes de la ciudad y el campo que conserven un

³⁸⁸ El 9 de abril de 1940 se presentó ante el gobierno noruego un memorandum con el mismo texto, *mutatis mutandi*. (Véase “Noruega” más adelante.) Véase *Nordisk Tidsskrift for International Ret*, volumen 11 (1940), fasc. 3-4, D-45-48. Texto en inglés, *ibid.* “Scandinavian Documents”, página 143.

³⁸⁹ *Ibid.* Página 146. Véase asimismo *Notes on Denmark*, páginas 57-58.

comportamiento absolutamente correcto y digno, y recuerden que cualquier acto o palabra considerados de maldad puede tener consecuencias graves. ¡Dios nos salve a todos! ¡Dios salve a Dinamarca!³⁹⁰

II. Ocupación

Administración

El 9 de abril de 1940 el comandante de las tropas alemanas (Kaupisch) emitió una proclamación al ejército danés y a la nación danesa que declaraba que Inglaterra y Francia habían declarado la guerra contra Alemania sin razón alguna y en oposición a los deseos sinceros del gobierno y el pueblo alemanes. Acusó a Inglaterra de haber violado la neutralidad tanto danesa como noruega y de prepararse para una batalla frente a las costas danesas y noruegas. Para “prevenir” el ataque inglés, las fuerzas armadas alemanas asumieron “la protección de la neutralidad de los reinos de Dinamarca y Noruega”. La proclamación asimismo se refería a los acuerdos en vías de negociación con el gobierno danés, cuyo propósito era “asegurar que el Reino danés continúe existiendo, que se conserve la flota y que se respete la libertad del pueblo danés y se asegure la independencia futura del país”. Se pidió a los militares y autoridades civiles de Dinamarca entrar en contacto con los comandantes alemanes y el pueblo para solicitar la continuidad del trabajo y la preservación del orden.

En la primera etapa de la ocupación, según se desarrolló desde el 9 de abril de 1940 hasta el 29 de agosto de 1943, la estructura de la misma fue la siguiente: las instituciones gubernamentales danesas continuaron en esencia sin cambios. El rey desempeñó sus funciones reales. Incluso se realizaron las elecciones del Parlamento el 3 de marzo de 1943³⁹¹. La administración del país y su legislación permanecieron en manos del gobierno danés. El ministro alemán o el comandante de las fuerzas alemanas en Dinamarca presentaban ante el gobierno danés los pedidos del gobierno alemán o de las autoridades de ocupación. El gobierno danés trataba, mediante negociaciones, por medio del cumplimiento de algunos pedidos de las autoridades de ocupación y el rechazo de otros, de hacer de

³⁹⁰ *Notes on Denmark*, página 58.

³⁹¹ *Bulletin of International News*, volumen XX, N° 7 (3 de abril de 1943) página 309.

la ocupación la menor carga posible para la población. En las negociaciones, los representantes alemanes recurrían sobre todo a la amenaza de que si no se cumplía con sus pedidos, ellos no se atenderían a la promesa hecha el 9 de abril de 1940 de salvaguardar al gobierno y a las instituciones danesas; y también, dado que Dinamarca dependía del carbón y el combustible alemanes, amenazaban con interrumpir la importación de los productos esenciales.

A pesar de haberse dejado la administración al gobierno danés, los alemanes mostraron un particular interés por la policía. Solicitaron que se aumentara la cantidad de efectivos policiales daneses y se los entrenara según los métodos alemanes. En el otoño de 1941 se estableció la *Polizverwaltung Dänemark*. El ejército de ocupación también tuvo éxito en que se haya nombrado un ministro de policía de su agrado. La Gestapo tomó el control de los canales de noticias e información. Se estableció una censura de la cual se encargaban las autoridades danesas bajo la orientación alemana. Se controlaron los movimientos de entrada y salida del país. En el verano de 1940 los alemanes sugirieron una unión de aduanas y moneda y un tipo de ciudadanía en común. El gobierno danés rechazó esta propuesta³⁹².

A fines de 1940 los alemanes pidieron al gabinete danés el retiro del primer ministro Stauning y otros cinco miembros del gabinete. También se rechazó este pedido.

Cuando el ministro alemán exigió diez de los botes de torpedos modernos que formaban una gran parte de la flota danesa, se rechazó el pedido y se llamó la atención sobre la promesa alemana del 9 de abril de 1940 de preservar la marina danesa. La respuesta del ministro alemán fue que Alemania deseaba alquilar dichas embarcaciones para entrenar equipos de patrulla en el Báltico, a lo cual los daneses respondieron que su marina no estaba en alquiler. Entonces el ministro alemán declaró que si no se cumplía con su pedido, se expropiarían las embarcaciones y se interrumpiría la entrega de carbón alemán. Bajo estas circunstancias, los daneses entregaron las embarcaciones desarmadas y en parte desmanteladas³⁹³.

³⁹² Gunnar Leistikow, "Denmark under the Nazi Heel" *Foreign Affairs* (Council on Foreign Relations, Inc., Nueva York), volumen 21 (1943) páginas 346, 347.

³⁹³ Gunnar Leistikow, "Denmark under the Nazi Hell", *Foreign Affairs* (Council of Foreign Relations, Inc. Nueva York), volumen 21 (1943) página 348; *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 4 (22 de febrero de 1941), página 229.

Incorporación al pacto Antikomintern y legislación anticomunista

Desde el comienzo de la ocupación, las autoridades alemanas ejercieron una fuerte presión sobre el gobierno danés para que éste introdujera, primero, la legislación antijudía y las regulaciones para la deportación de los 5.000 judíos daneses de Dinamarca; y, en segundo lugar, la legislación anticomunista después de la incorporación al pacto Antikomintern por parte de Dinamarca. El gobierno danés, en especial el rey Cristian, se opuso de manera categórica al primer pedido, por lo cual no se promulgó ninguna legislación antijudía³⁹⁴.

La presión sobre la legislación anticomunista fue continua. Hitler logró que sus aliados del Eje, Italia y Japón, se incorporaran al Pacto Antikomintern, al igual que Hungría, España, Finlandia, Bulgaria, Croacia, Rumania, Eslovaquia, Manchukuo y el gobierno “títere” de China. Dicho pacto, firmado en un principio el 25 de noviembre de 1936, establecía que los signatarios debían emprender acciones en conjunto contra el comunismo, y que debían proveerse entre sí con información sobre las actividades de la Internacional Comunista. De acuerdo con los términos del Pacto Antikomintern, se estableció una Comisión Ejecutiva permanente para su implementación con sede en Berlín. Después que Alemania marchó contra Rusia, la presión sobre Dinamarca fue mayor y ésta al fin firmó el pacto el 25 de noviembre de 1941³⁹⁵. Como resultado de la firma, se emitió una ley que prohibía las asociaciones y actividades comunistas en Dinamarca³⁹⁶. Se disolvió todo ese tipo de asociaciones y se prohibieron las conductas o la propaganda a favor del comunismo. Las actividades comunistas se hicieron punibles mediante multas, detención o hasta un año de prisión. Es en particular interesante el Artículo 2 de dicha ley, que estipula la detención de personas que den razones para suponer que “tienen la intención de formar parte de actividades o propaganda comunistas”. Por decisión del ministro de Justicia, es posible recluir a los individuos a quienes se acuse de tales actos o intenciones cuando éste lo considere necesario “para el bien de la seguridad del Estado o de

³⁹⁴ Después de que los alemanes solicitaran la adopción de las leyes antijudías, el Rey asistió a un servicio religioso en la sinagoga de Copenhague. Se informa que les explicó a los funcionarios alemanes la inexistencia de una cuestión judía en Dinamarca pues los daneses “nunca habían sentido a los judíos como una minoría”. Leistikow, *op. cit.*, página 352.

³⁹⁵ Para la adquisición del Pacto Antikomintern por parte de Dinamarca, véase *Lovtidenden-C*, nro. 2, 2 de julio de 1942.

³⁹⁶ Ley N° 349, 22 de agosto de 1941.

sus relaciones con los Estados extranjeros”. No obstante, todas las personas a quienes se toma bajo custodia de acuerdo con las condiciones mencionadas deben presentarse ante los Tribunales de la Ciudad de Copenhague dentro de las veinticuatro horas posteriores a la detención. Dicho tribunal decide si se continuará con la detención. El confinamiento durará el tiempo que se considere “necesario para la seguridad del Estado o de sus relaciones con los Estados extranjeros”. El ministro de Justicia debe presentar informes trimestrales ante una comisión especial creada dentro del Rigsdag acerca de las personas detenidas y las razones de su detención.

Mano de obra

No existe ley alguna sobre la mano de obra o la conscripción obligatorias, pero se está forzando a los trabajadores daneses a trabajar en Alemania debido a la presión que los ocupantes ejercen sobre el gobierno danés, sobre todo a través de la exigencia de que el gobierno niegue seguros de desempleo a los daneses que no acepten ofertas de empleo en Alemania³⁹⁷. Asimismo se ha obligado al gobierno a permitir diversas exenciones o privilegios para los daneses que parten hacia Alemania.

Política de venta

Desde un principio, la ocupación de Dinamarca generó la expropiación de recursos naturales y reservas de materias primas del país por parte de los ocupantes³⁹⁸.

Debido al comportamiento de las fuerzas armadas alemanas, el gobierno danés se sintió forzado a promulgar una ley que regulara la venta de mercadería a éstas³⁹⁹. De este modo, los daneses, que no tenían la fuerza suficiente como

³⁹⁷ Según las diversas fuentes, alrededor de 5.000 daneses han tenido que abandonar Dinamarca y trabajar para Alemania, tanto dentro del país como en los países ocupados. Véase Leistikow, *op. cit.*, páginas 350, 351.

³⁹⁸ El ejército estaba “a la caza”, por así decirlo, de comida. “Durante los primeros días de la ocupación podía verse a hombres grandes, con rostro serio, de uniforme, parados frente a las lecherías y lamiendo media libra de manteca, sin pan, como si fuera helado...” Joachim Joesten, “Denmark under the Jackboot”, *The Fortnightly* (Londres), volumen 148 New Series (1940), páginas 567-68.

³⁹⁹ Ley N° 639 del 11 de diciembre de 1940.

para evitar por completo las compras alemanas, se esforzaron por organizarlas a través de canales intergubernamentales, mediante los cuales podían mantener un cierto control de dichas transacciones. Dicha ley establecía que las fuerzas armadas alemanas en Dinamarca “reciben como regla todos los suministros de comida, forraje y otros productos de Alemania”. El hecho de que esta afirmación era, no obstante, en su mayoría ilusoria resulta evidente del contenido de la misma ley, la cual estipula entre otras cosas la venta de manteca, carne, grasa de cerdo, leche, huevos y queso sin restricción excepto cuando dichas ventas deban realizarse a través de agencias de exportación danesas controladas por el gobierno danés. Los daneses podían vender otros productos a las fuerzas armadas alemanas sólo mediante un permiso especial emitido por el Ministerio de Asuntos Exteriores, a pesar de que dicho permiso no era necesario cuando el precio de los productos no excedía los 200 kroner en cada caso individual⁴⁰⁰. Bajo la presión de los ocupantes, el gobierno danés se vio forzado a aceptar que en las ventas a las fuerzas armadas alemanas o a los soldados de manera individual “el vendedor danés tiene derecho sólo a recibir su pago con cheques”. En las ventas menores a 200 kroner, no obstante, los pagos pueden realizarse en efectivo. Esta regulación específica sobre el pago con cheques para las grandes transacciones fue una forma especial de préstamo forzado a largo plazo de los daneses.

Con la continuación de la guerra, la restricción de compras alemanas pasó a ser una de las principales preocupaciones del gobierno danés, pues los alemanes deseaban comprar todo cuanto estaba a su alcance. Trataban de comprar o alquilar buques mercantes daneses o embarcaciones más pequeñas de empresas de transporte por lo cual el gobierno danés se vio forzado a emitir varias leyes que hacían depender dichas ventas o alquileres del permiso del gobierno⁴⁰¹. Tras la ocupación de Ucrania, vaciada por el retiro de todas las herramientas agrícolas por parte del ejército ruso⁴⁰², los ocupantes buscaron comprar herramientas agrícolas de Dinamarca. El gobierno danés promulgó entonces una ley⁴⁰³ con el propósito de prohibir la venta de maquinaria o herramientas agrí-

⁴⁰⁰ Dado que 200 kroner equivalen a alrededor de \$40, el valor agregado de estas transacciones exentas podría haber sido importante.

⁴⁰¹ Véase Ley nro. 482, 14 de septiembre de 1940. *Lovtidenden-A*, N° 99, 17 de septiembre de 1940; Ley N° 148, 31 de marzo de 1941 (*ibid.*, N° 20, 31 de marzo de 1941); Ley N° 205, 25 de abril de 1941 (*ibid.*, N° 29, 30 de abril de 1941).

⁴⁰² Véase más abajo el capítulo sobre “Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas”.

⁴⁰³ Ley N° 61, 26 de febrero de 1943, *Lovtidenden-A*, N° 14.

colas a países extranjeros sin el previo consentimiento de la Dirección de Suministro de Bienes danesa.

Para reducir aun más las compras alemanas, se promulgó una ley que prohibía a los daneses recibir, sin el permiso del Banco Nacional Danés, pagos mediante cualquier método de personas que no residieran en Dinamarca⁴⁰⁴. Debido, en particular, a los esfuerzos alemanes por penetrar en las empresas danesas, se prohibió la transferencia de títulos a extranjeros⁴⁰⁵.

Arreglos de compensación

La principal explotación de Dinamarca se lleva a cabo mediante la institución de la compensación⁴⁰⁶. De acuerdo con los convenios de compensación con el Banco Nacional Danés, todos los acuerdos mercantiles entre Alemania y Dinamarca se realizan a través del Verrechnungskasse de Berlín y el Instituto de Compensación de Copenhague. Según el mecanismo de la compensación⁴⁰⁷, los balances de las importaciones y las exportaciones deben ser iguales; pero Alemania importa constantemente desde Dinamarca cantidades enormes de mercadería sin exportar hacia allí los volúmenes necesarios para establecer una equivalencia. En 1942 Alemania le debía a Dinamarca por cuestiones de comercio compensatorio “dos mil quinientos millones de kroner, lo que equivale a casi una cuarta parte de la riqueza nacional”⁴⁰⁸.

Para continuar las exportaciones desde Dinamarca, los ocupantes están forzando al Banco Nacional Danés a adelantar sumas a los exportadores daneses. Para satisfacer las demandas monetarias cada vez mayores, se está expandiendo el volumen de dinero danés y esto, a su vez, está causando inflación⁴⁰⁹.

⁴⁰⁴ Ley N° 415, 2 de octubre de 1941.

⁴⁰⁵ *Ibid.*

⁴⁰⁶ Véase el artículo 17 de la Ley N° 337 del 25 de junio de 1940.

⁴⁰⁷ Véase más atrás el capítulo sobre “Economía”.

⁴⁰⁸ Leistikow, *op. cit.*, página 350. Es obvio que en el momento en el que se escribe este libro la cantidad de la deuda ha aumentado de manera considerable. Según cierta información, ha alcanzado los cuatro mil millones de kroner.

⁴⁰⁹ Leistikow, *op. cit.*, página 350.

Administración de justicia

El problema de la administración de justicia en Dinamarca es de una importancia particular y ha sido uno de los principales temas de negociación y la causa de tensas relaciones entre el gobierno danés y el ejército de ocupación. Surgió el problema de qué tribunales, los alemanes o los daneses, debían juzgar a los ciudadanos daneses difamados o acusados de sabotaje y ataques al ejército alemán. Uno de los comandantes alemanes concordaba en que la justicia alemana no debía juzgar a un grupo de ciudadanos daneses siempre y cuando sus faltas estuvieran comprendidas dentro del Código Penal Danés. Con algunas excepciones, fueron los tribunales daneses los que juzgaron estos casos de acuerdo con la ley del 18 de enero de 1941, hasta que se nombró un comandante militar.

Presión en la legislación

Dado que las autoridades de los ocupantes no legislaban en absoluto en Dinamarca, se sometió al gobierno danés a presión, como se dijo anteriormente, para que éste promulgara leyes que satisficieran las demandas del poder de ocupación. Por consiguiente, se publicaron las siguientes promulgaciones danesas: una ley que exigía el depósito de ciertos aparatos navales y de radio⁴¹⁰; una ley que prohibía fotografiar establecimientos militares alemanes⁴¹¹; una ley para controlar la tenencia particular de armas de fuego⁴¹²; una ley sobre importación de armas de fuego y municiones o comercialización de las mismas⁴¹³; una ley sobre movimiento en zonas militares⁴¹⁴; una ley que prohíbe fotografiar áreas bombardeadas y naves dañadas⁴¹⁵. Se sustituyó el Código Penal por disposiciones que establecen penalidades por brindar información sobre establecimientos militares y fuerzas militares y por ayudar a los enemigos de las fuerzas militares de ocupación en Dinamarca⁴¹⁶, y por varias leyes sobre navegación⁴¹⁷, etcétera.

⁴¹⁰Ley N° 190, 16 de abril de 1940, *Lovtidenden-A*, N° 41, 17 de abril de 1940.

⁴¹¹Ley N° 220, 1 de mayo de 1940, *ibid.* N° 47, 1 de mayo de 1940.

⁴¹²Ley N° 246 del 10 de mayo de 1940, *ibid.* N° 53, 11 de mayo de 1940.

⁴¹³Ley N° 266 del 23 de mayo de 1940, *ibid.* N° 59, 24 de mayo de 1940.

⁴¹⁴Ley N° 562 del 31 de octubre de 1940, *ibid.* N.° 53, 5 de noviembre de 1940.

⁴¹⁵Ley N° 633 del 4 de diciembre de 1940, *ibid.* N° 118, 9 de diciembre de 1940.

⁴¹⁶Ley N° 14 del 18 de enero de 1941, *ibid.* N° 53, 20 de enero de 1941.

⁴¹⁷Ley N° 346 del 16 de agosto de 1941, *ibid.* N° 53, 20 de agosto de 1941; Ley N° 359, 22 de agosto de 1941; *ibid.* N° 55, 29 de agosto de 1941.

Otra adición al Código Penal Danés establecía que los tribunales daneses podían imponer sentencia de prisión de entre un año y de por vida por delitos de sabotaje, espionaje y otras acciones que pudieran perjudicar las relaciones entre Dinamarca y el poder de ocupación “bajo acuerdo”. Según la proclama del 9 de enero de 1941, cualquier acto o demostración que pudiera perturbar las relaciones con las tropas de ocupación está sujeto a castigo con prisión de hasta dos años, en caso de que la ley no estableciera una pena más severa. En mayo de 1942 la pena máxima para la diseminación de rumores se aumentó a tres años de prisión. Cuando haya información militar involucrada, es posible imponer una sentencia de por vida.

En referencia a las acusaciones contempladas por estas disposiciones, una ley de mayo de 1941 establece que pueden no revelarse documentos, puede negarse la elección de asesoría legal, puede excluirse a asesores laicos de los tribunales inferiores y puede apelarse de manera directa ante la Corte Suprema, con lo cual se evita el juicio por jurado en los tribunales superiores. Los ocupantes alemanes insisten en que estos casos se juzguen de manera secreta para no sacudir a la opinión pública.

III. La revuelta de agosto de 1943

Dado que en el verano de 1943 los actos de sabotaje aumentaron, el ministro alemán para Dinamarca, Werner Best, hizo un pedido oficial, a modo de ultimátum, para que se juzgue a los saboteadores en tribunales militares alemanes. El gobierno danés no aceptó este ultimátum y renunció. Mientras tanto la población, en apoyo del gobierno, mostró signos de descontento; ocurrieron actos de sabotaje, y los primeros días de septiembre se produjeron choques abiertos entre las fuerzas armadas alemanas y los patriotas daneses. El comandante alemán declaró de inmediato la ley marcial y confinó al gobierno y al rey. A su vez el comandante militar alemán asumió el control de la administración del país e incitó públicamente a las diferentes agencias del gobierno a que siguieran trabajando bajo la amenaza de penalidades para las huelgas. Cuando el poder de ocupación se esforzó por tomar el control de la Armada danesa, los patriotas daneses hundieron parte de ella y otra parte de ésta escapó a Suecia⁴¹⁸.

⁴¹⁸En el momento de describirlo precedente, la verdadera situación de Dinamarca era un estado de in-

IV. Efecto de la ocupación alemana de Dinamarca en Islandia y Groenlandia

I. -Islandia

De acuerdo con la Ley de Unión danesa del 30 de noviembre de 1918, Islandia y Dinamarca han sido, desde 1918, dos Estados completamente soberanos unidos por un rey en común. En este documento, Dinamarca admite de manera expresa que la situación de Islandia es la de un Estado libre y soberano en condiciones completamente iguales con Dinamarca⁴¹⁹.

Cuando las fuerzas alemanas ocuparon Dinamarca, el Parlamento islandés (Althing) confirió el 10 de abril de 1940 al gobierno islandés los poderes del rey en lo referente a Islandia mediante las siguientes resoluciones:

Tras haber considerado el hecho de que la situación generada hace imposible que el rey de Islandia ejecute el poder real a él otorgado por la Ley Constitucional, el Althing declara que se confiere por el momento al Gobierno de Islandia dicho poder.

Tras haber considerado la situación ahora generada, Dinamarca no se encuentra en posición de ejecutar la autoridad necesaria para hacerse cargo de los asuntos exteriores de Islandia, ni llevar a cabo la inspección de pesca dentro de las aguas territoriales islandesas. Por lo tanto el Althing declara que por el momento Islandia se hará cargo por completo de dichos asuntos⁴²⁰.

Esto se llevó a cabo en conformidad con el artículo 4 de la Constitución de Islandia del 18 de mayo de 1920, donde se prevé que en caso de que el rey no pueda llevar a cabo sus funciones constitucionales, se aplicarán “las reglas vigen-

estabilidad que fluctuaba de un día a otro, bajo la influencia de una resistencia danesa fortalecida y las medidas de opresión alemanas.

⁴¹⁹ Véase las siguientes disposiciones de la Ley de Unión:

“Parte I—Sec. I Dinamarca e Islandia serán Estados libres y soberanos unidos por un Rey en común, y por el acuerdo contenido en esta Ley de Unión; los nombres de ambos Estados se incluirán en el título del Rey”.

“Parte 7 -19. Dinamarca informará a los Poderes extranjeros, de acuerdo con los contenidos de esta Ley de Unión, que se ha reconocido a Islandia como un Estado soberano, e informará asimismo que Islandia se declara permanentemente neutral y no posee bandera naval”. *British and Foreign State Papers*, 1917-1918, volumen III, páginas 703, 706.

⁴²⁰ *Bulletin of International News*, Volumen XIX, nro 17 (22 de agosto de 1942), página 744. Ver también Sveinbjorn Johnson en “Iceland and the Americas”, *American Bar Association Journal*, volumen 26 (1940), página 508.

tes en Dinamarca el 1 de diciembre de 1918” también en Islandia⁴²¹. En la Ley danesa del 11 de febrero de 1871⁴²², se prevé que en caso de enfermedad o ausencia del rey, o incapacidad de éste para tomar decisiones sobre su sucesión, el gabinete convocará de inmediato al Rigsdag, el cual decidirá quién continuará el gobierno. Por consiguiente, el Althing se sintió autorizado como para hacerse cargo de las funciones gubernamentales y prever la continuidad del gobierno mientras el rey de Dinamarca fue incapaz de hacerlo.

La Ley de Unión de 1918 otorga a cada país, entre otras cosas, el derecho de exigir el comienzo de negociaciones para la revisión de los acuerdos contenidos en el mismo al finalizar el año 1940, y en caso de no llegarse a un acuerdo dentro de los tres años posteriores a la fecha de la petición, es posible anular la ley a través del oficio del Rigsdag danés y el Althing islandés respectivamente⁴²³. Algunos autores caracterizan la relación entre Islandia y Dinamarca como de carácter contractual, y en ese caso, de acuerdo con el principio *clausula rebus sic stantibus*, cualquiera de las partes tiene derecho a rescindir el contrato en base a las modificaciones de las condiciones⁴²⁴.

El 17 de mayo de 1941, el Althing tomó más medidas para obtener mayor independencia mediante la promulgación de la siguiente resolución:

El Althing considera que Islandia ha adquirido el derecho de desvincularse por completo de la Ley de Unión con Dinamarca, dado que Islandia ha tenido que hacerse cargo por sí misma de la conducción de todos sus asuntos pues Dinamarca no se encuentra en posición de hacerse cargo de los asuntos que se comprometió administrar a favor de Islandia en cumplimiento de la Ley de Unión danesa-islandesa de 1918.

Islandia, por su parte, no buscará la renovación de la Ley de Unión con Dinamarca, a pesar de no creerse conveniente en las circunstancias presentes cumplir con el cese formal de la Unión y establecer la Constitución del Estado en su forma final; esta tarea, no obstante, no se podrá posponer más allá del final de la guerra.

⁴²¹ *British and Foreign State Papers*, volumen 125, página 851.

⁴²² Holger Federspiel, *Kongeriget Danmarks Love* (Copenhague, 1910) página 725.

⁴²³ Véase Sección 6 de la Ley de Unión, *British and Foreign State Papers*, volumen III, página 706.

⁴²⁴ Algunos autores creen que la Ley de Unión no fue ni un estatuto ni un tratado sino un *tertium quid*. Véase Philip E. Mosely, “Iceland and Greenland: An American Problem”, *Foreign Affairs*, volumen 18 (1940), página 742.

Se elegirá un regente por un período de un año y se lo investirá del mismo poder concedido al Gobierno de Islandia por la Resolución del Althing del 10 de abril de 1940 sobre el poder supremo en los asuntos del Estado.

Se establecerá una República en Islandia tan pronto como la Unión con Dinamarca haya alcanzado su disolución formal⁴²⁵.

El 17 de junio de 1941, el Althing eligió como regente de Islandia al Sr. Sveinn Björnsson. Se lo reeligió durante otro año el 21 de abril de 1943⁴²⁶.

Entre tanto, mientras se producían los cambios constitucionales en Islandia, los Aliados emprendían acciones militares para prevenir la extensión de la ocupación alemana a Islandia. El 10 de mayo de 1940, las fuerzas británicas ocuparon la isla⁴²⁷. Más tarde, el 1 de julio de 1941, se produjo un intercambio de mensajes entre el primer ministro de Islandia y el presidente de los Estados Unidos. El primer ministro declaró que sería del interés de Islandia el que los Estados Unidos se hicieran cargo de la protección de dicho país durante la guerra mediante el envío de tropas a Islandia para complementar y con el tiempo reemplazar a las fuerzas británicas, a las cuales se necesitaba en otro lugar. Islandia estaba dispuesta a confiar dicha protección a los Estados Unidos con algunas condiciones, entre otras, que los Estados Unidos prometiera retirar dichas fuerzas al finalizar la guerra actual y que prometiera reconocer la independencia absoluta y la soberanía de Islandia y esforzarse al máximo durante el período de negociación del tratado de paz para que dicho tratado reconozca también la independencia absoluta y soberanía de Islandia. Otra de las condiciones fue que los Estados Unidos no intervinieran con el Gobierno de Islandia, tanto durante el tiempo en el que sus fuerzas armadas permanecieran en el país como más tarde. El presidente de los Estados Unidos aceptó en su respuesta todas las condiciones establecidas en el mensaje del primer ministro⁴²⁸. En cumplimiento del acuerdo alcanzado en esos términos, el 7 de julio llegaron fuerzas de la Armada de los Estados Unidos a Islandia⁴²⁹. El 11 de julio de 1941, el Althing aprobó por

⁴²⁵ *Bulletin of International News*, volumen XIX, N° 17 (22 de agosto de 1942), página 745.

⁴²⁶ *Ibid.* Volumen XX, N° 9 (1 de mayo de 1943), página 408.

⁴²⁷ Los británicos también ocuparon las Islas Faroe.

⁴²⁸ H.R. Doc 307, Cong. 77, 1ra sesión, páginas 1-5: Ministerio del Interior, *Boletín*, volumen V, nro. 106 (5 de julio de 1941), páginas 15-17; *Bulletin of International News*, volumen XVIII, nro. 15 (26 de julio de 1941) página 948.

⁴²⁹ Véase el mensaje del Presidente al Congreso con fecha del 7 de julio de 1941, Ministerio del Interior, *Boletín*, volumen V, N° 106 (5 de julio de 1941), página 15.

39 votos a 3 el desembarco de las fuerzas de los Estados Unidos y sancionó el acuerdo hecho con el Presidente⁴³⁰.

Efectos de la ocupación alemana de Dinamarca en Groenlandia

2. Groenlandia

La ocupación alemana de Dinamarca en 1940 cortó de la metrópolis danesa a Groenlandia, la isla más grande del mundo, con una población nativa de alrededor de 17.000 personas (incluso 400 daneses).

Un año más tarde, el 9 de abril de 1941, el secretario de Estado de los Estados Unidos de América, Cordell Hull, y Henrik de Kauffmann en su función de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de V.M. el Rey de Dinamarca en Washington firmaron un acuerdo ejecutivo con el propósito de otorgar al gobierno de los Estados Unidos derecho a establecer bases en Groenlandia. En dicha ocasión, el gobierno de los Estados Unidos reiteró su reconocimiento de la soberanía del Reino de Dinamarca sobre Groenlandia y el respeto de la misma. Las razones de dicho acuerdo se establecen en su preámbulo de la siguiente manera:

UNO. Después de la invasión y ocupación de Dinamarca el 9 de abril de 1940 por parte de fuerzas militares extranjeras, los Consejos Unidos de Groenlandia en su reunión en Godhavn el 3 de mayo de 1940 adoptaron en nombre del pueblo de Groenlandia una resolución que reitera su juramento de alianza al Rey Cristian X de Dinamarca y la cual expresa la esperanza de que, mientras Groenlandia permanezca separada de su tierra madre, el Gobierno de los Estados Unidos de América seguirá teniendo en cuenta la situación expuesta de la bandera danesa en Groenlandia, de la población nativa de Groenlandia y Dinamarca y del orden público establecido; y

DOS. Los Gobiernos de todas las Repúblicas americanas han consentido en que la situación de las regiones del hemisferio occidental pertenecientes a po-

⁴³⁰ El primer ministro Churchill explicó que Gran Bretaña se adhería a dicho acuerdo, que en cumplimiento de éste, ambos gobiernos reconocían la independencia de Islandia y que su situación había mejorado “por el cambio de la ocupación por parte de fuerzas beligerantes a la de defensa de fuerzas no beligerantes por invitación del país mismo”, *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 15 (26 de julio de 1941), página 987.

deres europeos es tema de profunda preocupación para las Naciones Unidas, y que el curso de los acontecimientos militares en Europa y los cambios resultantes de ellos pueden generar el grave riesgo de que las posesiones territoriales europeas en América pasen a ser centros estratégicos de agresión contra las naciones del continente americano; y

TRES. Es esencial la defensa de Groenlandia contra cualquier ataque de un poder no americano para la preservación de la paz y la seguridad del Continente Americano y es un tema de vital preocupación para los Estados Unidos de América así como para el Reino de Dinamarca; y

CUATRO. A pesar de reconocerse por completo la soberanía de Dinamarca sobre Groenlandia, las circunstancias del presente evitan, por el momento, que el Gobierno de Dinamarca ejerza su poder sobre Groenlandia⁴³¹.

Después de la firma del acuerdo, el gobierno danés de Copenhague informó al ministro de Kauffmann que no aprobaba el acuerdo que éste había realizado con los Estados Unidos y que se lo removía del cargo de ministro danés en Washington. Tanto el ministro de Kauffmann como el Gobierno de los Estados Unidos vieron este acto del gobierno danés bajo ocupación como un acto realizado bajo coacción. El Ministerio del Interior informó al ministro de Dinamarca que continuaba reconociéndolo como el ministro danés propiamente autorizado para Washington⁴³².

Durante la ejecución de dicho acuerdo, se creó una Comisión Américo-Danesa para Groenlandia en Nueva York con el propósito de continuar las relaciones económicas entre Groenlandia y los Estados Unidos.

⁴³¹ Acuerdo entre los Estados Unidos de América y Dinamarca; firmado el 9 de abril de 1941. Serie Acuerdo Ejecutivo 204; *Defense of Greenland* (Department of State Publication 1602, 1941) páginas 1-2.

⁴³² Ministerio del Interior, *Bulletin*, volumen IV, N° 95 (19 de abril de 1941) página 471.

Algunos autores han cuestionado la validez del acuerdo de Groenlandia por considerar que ni Kauffmann ni los Consejos de Groenlandia tenían autoridad como para realizar acuerdos internacionales. Véase el comentario de editor de Herbert W. Briggs, *American Journal of International Law*, volumen 35 (1941) página 512.

Dado que el propósito del presente volumen es tratar el dominio del Eje en Europa, el autor no considera pertinente discutir aquí la validez del acuerdo de Groenlandia.

CAPÍTULO XVII

Islas inglesas del Canal de la Mancha

Las islas del Canal de la Mancha, ubicadas frente a la costa noroeste de Francia, son las únicas porciones del Ducado de Normandía que ahora pertenecen a la Corona Británica, a la cual han estado anexadas desde la Conquista Normanda. Hay cuatro islas principales: Jersey (72,4 kilómetros cuadrados de extensión; 49.701 habitantes); Guernsey (39,4 kilómetros cuadrados de extensión; 38.283 habitantes); Alderney (4,92 kilómetros cuadrados de extensión; 1.598 habitantes); y Sark (3,21 kilómetros cuadrados de extensión; 614 habitantes).

Tras la caída de Francia y los reveses militares británicos, el gobierno británico retiró todas las tropas de las Islas del Canal y las declaró desmilitarizadas. Una considerable cantidad de habitantes (alrededor de 40.000) partieron para Inglaterra en barcos enviados desde dicho país para la embarcación de la población⁴³³. Los alemanes, sin embargo, ignoraron la proclamación de desmilitarización y bombardearon los puertos de St. Helier y St. Meter, y al día siguiente invadieron las islas por aire⁴³⁴. Las fuerzas militares alemanas ocuparon Gherney el 30 de junio de 1940 y Jersey el 1 de julio de 1940.

Administración. La administración de las Islas del Canal está en manos del comandante militar alemán local, el cual se encuentra bajo las órdenes del comandante militar de Francia. El 23 de agosto de 1940 se publicó una ordenanza del Jefe de la Administración Militar de Francia con el propósito de hacer “aplicables por analogía a las Islas ocupadas del Canal de la Mancha las ordenanzas generales emitidas en el pasado o en un futuro emitidas por el Comandante Su-

⁴³³ En diferentes partes de Inglaterra se han creado sesenta sociedades de Islas del Canal para ayudar a los refugiados de las islas. London *Times*, 30 de junio de 1943, página 3.

⁴³⁴ *Ibid.*

premo del Ejército para la región del Comandante en Jefe de las Administración Militar de Francia”. De esa forma, las Islas del Canal de la Mancha, a pesar de ser un territorio aún beligerante y de que el régimen de ocupación establecido en el territorio francés está comprendido por el Armisticio del 22 de junio de 1940, se encuentran bajo el dominio del comandante militar alemán.

Dado que el idioma oficial de las islas antes de la ocupación era el francés (a pesar de que el inglés fuera el principal idioma del comercio y la religión y todos lo conocieran), la población puede familiarizarse con las ordenanzas del comandante militar de Francia publicadas tanto en alemán como en francés.

Economía. Se eliminaron las sucursales de los bancos ingleses. Los alemanes han recreado una moneda local y han puesto en circulación billetes de 3d., 6d., y 2/6d. y han emitido una ordenanza para la apertura de instituciones bancarias locales. Dichas instituciones han hecho adelantos equivalentes a varios millones de libras esterlinas a los estados locales⁴³⁵.

Deportaciones a Alemania. En el otoño de 1942 se deportó una gran cantidad de isleños, hombres y mujeres de edades hasta 70 años, a campos de Francia y Alemania. Dado que los habitantes, debido a su vida insular, vivían en mayor contacto de lo acostumbrado por la gente del continente (casi como una gran familia), estas deportaciones tuvieron un gran impacto en la población. En las iglesias se hicieron misas de despedida y quienes quedaron atrás obsequiaron ropa y comida a los deportados⁴³⁶. Entre éstos se encontraba el Señor de la Isla de Sark, R.W. Hathaway, nacido en los Estados Unidos, quien se hizo ciudadano británico y consiguió el título de “Señor” gracias a su casamiento con la Dama Civil Mary Beaumont, gobernante de Sark por la carta de la reina Isabel⁴³⁷.

⁴³⁵ London *Times*, 30 de junio de 1943, página 3.

⁴³⁶ London *Times*, 30 de junio de 1943, página 3.

⁴³⁷ Véase *New York Times*, 30 de abril de 1943, página 6, columna 1. Sobre la relación de las Islas del Canal con el Imperio Británico y su conexión histórica con el Ducado de Normandía, ver “The Channel Islands” del Dr. R.R. Marett, en *The British Isles*, “The Oxford Survey of the British Empire” (Oxford: Clarendon Press, 1914), páginas 481 y ss.

CAPÍTULO XVIII

Francia

La división administrativa territorial

Tras el armisticio que Francia firmó con Alemania e Italia⁴³⁸, se generó la siguiente disposición administrativa: el norte de Francia y Pas-de-Calais se ubicaron bajo la administración del mismo comandante militar alemán de Bélgica. Las administraciones civiles especiales (Zivilverwaltungen) tanto de Alsacia como de Lorena se establecieron dentro del marco de los distritos alemanes del Reich (Reichgaue) cercanos a los cuales se incorporaron. Así, Lorena se incorporó a Westmark⁴³⁹ y Alsacia a Moselland. Las fuerzas italianas ocuparon el distrito de Mentone. En noviembre de 1942, la ocupación italiana se extendió a los Alpes Marítimos, Haute-Savie y el valle du Rhone⁴⁴⁰. Las regiones, además de Alsacia-Lorena, incluidas en el armisticio dentro del territorio conocido como la Francia ocupada quedaron bajo la administración de un comandante militar alemán de París. El resto de Francia (conocida como la Francia no ocupada) estuvo bajo la administración de Vichy. Cuando las tropas alemanas ocuparon toda Francia en noviembre de 1942, no se desplazó al régimen de Vichy. Las autoridades alemanas ejercieron sólo actividades de supervisión o tareas propias de la Gestapo.

Con la excusa de la seguridad militar, se estableció un régimen especial en la costa a la cual los forasteros no tenían permitido el acceso (zona prohibida). Lo mismo sucedió en las ciudades de Marsella y Toulon.

⁴³⁸ Armisticio entre Francia y Alemania, 22 de junio de 1940; Armisticio entre Francia e Italia, 24 de junio de 1940. *American Journal of International Law, Supp.* Volumen 34 (1940), páginas 173, 178.

⁴³⁹ *Bulletin of International News*, volumen XVII, N° 26 (31 de diciembre de 1940) página 1679.

⁴⁴⁰ Tras la caída de Italia en el verano de 1943, las tropas italianas evacuaron el territorio francés y las reemplazaron las tropas alemanas.

I. Alsacia-Lorena

El régimen de Alsacia-Lorena⁴⁴¹ apunta a la asimilación absoluta de las instituciones políticas, culturales y sociales al igual que económicas de ambas provincias con las del Gran Reich alemán. Dichas tareas se encuentran en las manos de Jefes de Administración Civil con nombramientos especiales, uno para Lorena y otro para Alsacia. Así, Alsacia y Lorena representan por el momento unidades administrativas especiales, pero se encuentran incorporadas a los distritos administrativos alemanes normales (Gau). Alsacia, como se ha dicho, se incorpora así al Distrito de Moselland, y Lorena al Distrito de Westmark. Una frontera aduanera ha eliminado la posibilidad de comunicación de Alsacia y Lorena con el resto de Francia. Las comunicaciones entre los habitantes de dichas provincias y los franceses del otro lado de la frontera aduanera sólo se permiten dentro de los límites del llamado tráfico de la pequeña frontera, que involucra personas que viven en las cercanías inmediatas de la frontera⁴⁴². Las políticas del Jefe de la Administración Civil están diseñadas, como se indicó anteriormente, para promover la asimilación absoluta de Alsacia y Lorena con otras partes de los distritos alemanes, de manera que en el futuro no sea necesaria una administración especial para Alsacia y Lorena. En el momento de la finalización del presente volumen, el autor no está enterado de la existencia de ninguna disposición legal expresa sobre la anexión de Alsacia-Lorena a Alemania. Aparentemente los ocupantes se han abstenido de enunciar disposiciones expresas semejantes debido a la colaboración con Vichy. No obstante, la manera de tratar estos territorios puede justificar la afirmación de que se los ha anexado de facto a Alemania. Ésta parece ser la opinión de los franceses. Uno de los líderes franceses, el general Giraud, declaró en su discurso del 14 de marzo de 1943: “Se han incorporado de facto las provincias de Alsacia y Lorena a Alemania. No se ha escuchado una voz de protesta en Francia. Aquí protestamos. Todo el mundo debe saber que Francia no acepta esta incorporación. Alsacia y Lorena volverán a ser francesas en una Francia liberada por completo”⁴⁴³.

⁴⁴¹ La legislación promulgada en Alsacia es similar a la promulgada en Lorena, y por lo tanto parece aquí suficiente el referirse sólo a los decretos relacionados con Lorena.

⁴⁴² Decreto del 26 de marzo de 1941, *Verordnungsblatt*, 1941, página 224.

⁴⁴³ “L’Alsace et la Lorraine, de fait, viennent d’être incorporées à l’Allemagne. Aucune voix en France ne s’est élevée pour protester. Ici, nous protestons. Le monde entier doit savoir que la France n’accepte pas cette annexion. L’Alsace et la Lorraine redeviendront françaises dans une France complètement libérée.” *Pour la Victoire* (Nueva York), 20 de marzo de 1943, página 2, columna 4.

En la puesta en práctica de las políticas de asimilación mencionadas con anterioridad, los ocupantes introdujeron a Lorena, a partir del 1 de enero de 1941, el Código Municipal Alemán del 30 de enero de 1935⁴⁴⁴. Se concedió la ciudadanía alemana a los ciudadanos franceses de origen alemán. Se declaró que el idioma oficial en la administración, así como en los tribunales y en los negocios, era el alemán. Se emitió un decreto para que los nombres de personas se escribieran con ortografía alemana. Debían reemplazarse los nombres de pila franceses por sus equivalentes en alemán, y en caso de no haber equivalentes, debían adoptarse nombres en alemán⁴⁴⁵. A las ciudades se les dieron nombres equivalentes en alemán⁴⁴⁶. Se disolvieron todas las asociaciones y organizaciones de todo tipo, excepto las firmas comerciales, de manera de poder realizar la reorganización basada en los principios del Nacional Socialismo⁴⁴⁷. La educación de la juventud se colocó bajo el control nazi. En la ordenanza del 6 de diciembre de 1940, el Jefe de la Administración Civil de Lorena declaró: “para asegurar la institución uniforme de la escolaridad Nacional Socialista para la juventud, y para su adaptación al sistema educativo del Reich, . . . se cerrarán todas las escuelas privadas y campos escolares”. Las escuelas de nivel inicial se hicieron públicas y alemanas; y sólo las personas de sangre alemana o similar podían enseñar en las escuelas elementales públicas. La escuela debe estar motivada por el espíritu del Nacional Socialismo en todas sus tareas. Para enseñar religión debe obtenerse un permiso, y dicho permiso se retendrá en caso de que el instructor—clérigo o su esposa— no sean de sangre alemana o similar⁴⁴⁸. Las iglesias Reformista y Luterana se combinaron con la Pfaelzische Landerkirche (Iglesia Cristiana Evangelista-Protestante Unida de Pfalz), de manera que los poderes del Sínodo Reformista en Alsacia-Lorena y del Directorio de la Iglesia de la Confesión de Augsburgo en Alsacia-Lorena pasaron al Consejo Eclesiástico Protestante provincial de Pfalz⁴⁴⁹. Se germanizaron los tribunales, y los requisitos establecían que las sentencias se pronunciaran “en el nombre del Pueblo alemán”. Se introdujo el derecho penal alemán⁴⁵⁰, y el material publicado relacionado con asun-

⁴⁴⁴ *Verordnungsblatt*, 1940, página 445.

⁴⁴⁵ Decreto del 28 de septiembre de 1940, *ibid.*, página 60.

⁴⁴⁶ Decreto del 25 de enero de 1941, *ibid.*, 1941, página 139.

⁴⁴⁷ Decreto del 16 de octubre de 1940, *ibid.*, 1940, página 160.

⁴⁴⁸ Véase la ordenanza del 14 de febrero de 1941 sobre el sistema de escuelas iniciales y el anuncio de la ejecución de dicha ordenanza.

⁴⁴⁹ Véase el decreto del 28 de septiembre de 1940.

⁴⁵⁰ *Verordnungsblatt*, 1940, página 5.

tos judiciales aparecía sólo en la Gaceta Oficial del Jefe de la Administración Civil⁴⁵¹. Para que sólo los alemanes puedan adquirir bienes raíces, el 10 de octubre de 1940 se promulgó un decreto que exigía permiso para comprar granjas, bosques o propiedades comerciales, y para comprar, alquilar, iniciar, construir o agrandar empresas. Además, el mismo decreto autorizaba a las autoridades alemanas a cerrar empresas sin lugar a las demandas por indemnización⁴⁵².

La economía de Alsacia y de Lorena se organizó según el patrón totalitario. Por el decreto del 23 de junio de 1940 se requisaron los bienes, comidas y productos esenciales y el control alemán los administró⁴⁵³. Mediante el decreto del 9 de agosto de 1940 se introdujo un control de precios y salarios⁴⁵⁴.

Según la concepción genocida alemana, la imposición de los patrones culturales y políticos alemanes a los franceses no era suficiente. Debían quitarse a los franceses mismos y reemplazarlos por alemanes para hacer a Alsacia-Lorena alemana “para siempre”. Entonces los ocupantes recurrieron a los movimientos masivos de población francesa. Según un elaborado plan de reemplazo de la población francesa con población alemana inmigrada, se enviaron alrededor de 270.000 personas (incluso 220.000 judíos) de Alsacia-Lorena a la Francia no ocupada, y 200.000 al Reich⁴⁵⁵.

II. La zona ocupada

Administración

El Armisticio del 22 de junio de 1940 estableció los límites de la llamada Zona Ocupada diferenciada de la zona no ocupada administrada por Vichy. Se realizó una línea de demarcación entre las dos zonas y un decreto del 28 de abril de 1941 previó penas de prisión o multas para las personas que cruzaran sin permiso la línea de demarcación entre la Zona Ocupada y la Francia no ocupada, o transportara bienes de una zona a otra. Después de que Alemania ocupara toda Francia el 11 de noviembre de 1942⁴⁵⁶, la línea de demarcación se

⁴⁵¹ Véase el decreto del 10 de septiembre de 1940.

⁴⁵² *Ibid.* página 71.

⁴⁵³ *Ibid.*, página 5.

⁴⁵⁴ *Ibid.*, página 22.

⁴⁵⁵ Véase Kullischer, *op. cit.*, página 115.

⁴⁵⁶ Véase el *New York Times*, 21 de noviembre de 1942, página 1, columna 8.

retuvo, pero se facilitó el tráfico entre ambas zonas. La zona de Vichy permaneció desde entonces bajo la administración de Vichy, y los alemanes se hicieron cargo de la administración de puntos estratégicos y actuaron en otros lugares sobre todo a través de la Gestapo.

Según el artículo III del Armisticio, Alemania adquirió los derechos de un poder de ocupación sobre la Zona Ocupada. Dicha zona tiene dos tipos de administración. La administración alemana se encuentra en las manos de un comandante militar alemán. Para los fines de la administración militar, la Zona Ocupada se divide en cinco comandos militares de campo principales (Oberfeldkommandanturen). Cada uno de estos comandos militares de campo principales se divide en comandos de campo (Felkommandanturen). Los oficiales de las secciones civiles de los comandos militares supervisan a las autoridades francesas. Durante un cierto tiempo el embajador alemán en París, quien ha seguido desempeñando sus tareas, coordinó las actividades de las autoridades alemanas centrales con las de las autoridades alemanas locales, y con las de las autoridades del centro de Francia. El cuerpo principal de autoridades francesas se ha mantenido. Dichas autoridades no se encuentran bajo la supervisión de las autoridades militares alemanas, pero también reciben instrucciones de fuera de la línea de demarcación. Además, el poder legislativo del gobierno de Vichy se extiende más allá de la Zona Ocupada.

Funciones punitivas de los comandantes militares

Dado que los comandantes militares alemanes desempeñan un papel tan importante en el control del país, se los ha investido con poderes de peso, entre ellos los poderes judiciales que en algunos aspectos reemplazan a las funciones de los tribunales⁴⁵⁷. No sólo los comandantes de los comandos de campo principales, sino también los encargados de los comandos de campo comunes pueden emitir ordenanzas sobre castigo sumario contra personas no sujetas al Código Penal Militar, y pueden imponer penas de hasta 30.000 Reichsmarks o, en lugar de éstas, la pena de prisión por un período de tiempo no mayor a las seis semanas. Además, un tribunal puede juzgar más tarde el mismo delito si se lo considera suficientemente serio. Esta disposición es una violación del principio

⁴⁵⁷ Véase la ordenanza del 10 de septiembre de 1940.

non bis in idem, aunque en tales casos es necesario que el tribunal tome en consideración el castigo ya impuesto y mitigue su sentencia en proporción a éste. No obstante eso, queda claro que el propósito primario de la ordenanza es dar una mayor autoridad a los comandantes militares para permitirles actuar como los primeros y principales protectores del orden alemán establecido.

Servicios y mano de obra

Entre los otros poderes investidos en los comandantes militares se encuentra el de exigir que los miembros de la población local cumplan servicio en las guardias militares⁴⁵⁸. El no cumplimiento de dicha obligación se castiga con la muerte. Esto representa una violación del artículo 52 de las Regulaciones de la Haya, las cuales prohíben requerir servicios de los habitantes de un país ocupado en actividades relacionadas con operaciones militares.

La responsabilidad civil de los habitantes ante los ocupantes se extendió aún más mediante el decreto del 31 de enero de 1942, de acuerdo con el cual la no prestación de servicios personales o el no cumplimiento con los requerimientos de las autoridades del Ejército alemán están sujetos a castigos con multas, prisión, trabajos forzados o, “en los casos graves”, incluso con pena de muerte. Dado que todas las empresas económicas e industriales se pusieron al servicio de la economía de guerra alemana, cualquier interferencia con el empleo de dichas empresas se declaró sujeta a castigo. Por esa razón, se impusieron penas de prisión, multas, trabajo forzado o incluso muerte para los trabajadores que interrumpieran el trabajo o realizaran acciones agresivas contra sus empleadores⁴⁵⁹. Incluso antes de la introducción de la conscripción laboral, los ocupantes intentaron inducir a los trabajadores franceses a aceptar trabajo de Alemania y un decreto del 22 de junio de 1942 introdujo privilegios especiales para las personas que aceptaran trabajo allí. Los tribunales deben tratar los casos de dichas personas si así lo solicita el comandante militar. Además, no se pueden hacer efectivas las ejecuciones de contratos de alquiler ni avisos de desalojo durante la ausencia de los trabajadores de Alemania⁴⁶⁰. Más tarde Vichy publicó una ley de conscripción laboral para brindar mano de obra a Alemania⁴⁶¹.

⁴⁵⁸ Véase la ordenanza del 10 de octubre de 1940.

⁴⁵⁹ Véase el decreto del 6 de noviembre de 1941.

⁴⁶⁰ *Verordnungsblatt*, 1942m oñagubas 395-96.

⁴⁶¹ Véase más adelante la sección IV de este capítulo; véase también *New York Times*, 14 de septiembre

Economía y finanzas

Como ya se mencionó, toda la vida económica se encuentra bajo el control alemán y se canaliza hacia la economía de guerra alemana. Si una empresa no tiene la importancia suficiente para la economía de guerra, el comandante militar puede cerrarla y dar como razón para dicho cierre los requerimientos de “condiciones económicas” y “en particular el suministro de materias primas y equipo”⁴⁶².

Puede comprobarse el hecho de que la vida económica se encuentra subordinada a los intereses de los ocupantes al leer el decreto del 22 de mayo de 1942⁴⁶³ según el cual los proyectos de construcción de un costo superior a 100.000 francos deben tener el permiso del comandante militar alemán. Las solicitudes de dicho permiso deben presentarse ante las autoridades francesas las cuales, a su vez, deben presentarlas ante el comandante alemán.

En el campo financiero se aplicaron los mismos instrumentos que en Bélgica, a saber, se emitieron billetes del Instituto Crediticio del Reich y se establecieron acuerdos de compensación entre Alemania y otros países a través de la oficina de compensaciones de Berlín. Se introdujo un control de cambio que prohibía la transferencia de moneda fuera de la Zona Ocupada para cualquier transacción, lo cual exigía la rendición de la moneda extranjera y el oro⁴⁶⁴. El control de cambio estaba a cargo de un instituto especial denominado *Devisenschutzkommando Frankreich* (Comando de Francia para la Protección de las Participaciones de la Moneda Extranjera).

Los bancos franceses se encuentran bajo el control de una Junta de Supervisión Bancaria, en especial el Banque de France⁴⁶⁵. Dicho banco está obligado a ampliar sus emisiones para satisfacer los requisitos de los ocupantes.

de 1942, página 1, columna 6; página 4, columnas 5-6, 6-8 (texto de ley).

⁴⁶² Véase el decreto del 25 de febrero de 1942.

⁴⁶³ *Verordnungsblatt*, 1942, páginas 380-81.

⁴⁶⁴ Véase más atrás el capítulo sobre “Economía”.

⁴⁶⁵ Ordenanza del 22 de julio de 1940, *Verordnungsblatt*, 26 de junio de 1940. Ver también Paul Jacob, *Les lois de l'occupation en France* (Nueva York, 1942) página 14.

Libros y arte

No sólo la prensa se encuentra regimentada y sujeta a censura preventiva, sino que también se eliminan los libros de historia publicados antes de la guerra si contienen “ataques injustificados contra el pueblo alemán y sus fuerzas armadas”⁴⁶⁶.

Las obras de arte, que representan en Francia una porción considerable de la riqueza nacional, atrajeron de inmediato la atención de los ocupantes. El 15 de julio de 1940 el Comandante Supremo del Ejército emitió una ordenanza para el congelamiento de dichas obras de arte⁴⁶⁷. Por esa razón, no se pueden quitar las obras de arte móviles de su ubicación actual o cambiarlas de modo alguno sin la autorización escrita del comandante militar. Las transacciones legales que involucren la transferencia o venta de obras de arte móviles son inválidas si no tienen el previo consentimiento del comandante militar. El fin de estas disposiciones es aparente: dado que los afligidos propietarios no podían obtener el permiso del comandante militar para vender las obras de arte a particulares a su valor real, se veían forzados a venderlas a precios mucho más bajos a los alemanes, quienes podían obtener el permiso requerido.

El decreto mencionado sobre las obras de arte representa una violación del artículo 46 de las Regulaciones de La Haya, las cuales exigen el respeto de la propiedad privada. Dicho respeto implica no sólo el no embargo de ésta, sino también la no interferencia con el goce de los derechos de propiedad, incluso el derecho de venta.

Resistencia

En apariencia los ocupantes no gozan de una sensación de seguridad en la región ocupada, a pesar de haber impuesto la política de “colaboración forzada” a la población francesa. La evidencia sobre ese hecho se puede encontrar, entre otras cosas, no sólo en la gran cantidad de sabotajes y tomas de rehenes, sino también en decretos como el del 5 de febrero de 1942 donde se

⁴⁶⁶ Véase la ordenanza del 10 de agosto de 1940.

⁴⁶⁷ Véase la ordenanza del 15 de julio de 1940.

prohíbe a todo personal médico, como doctores, dentistas y enfermeras que no estén cumpliendo servicio en el Ejército alemán tratar a miembros de las fuerzas armadas alemanas o a civiles de nacionalidad alemana al servicio de dichas fuerzas. El personal médico francés sólo puede asistir a los alemanes en casos de emergencia⁴⁶⁸.

Recientemente, la seguridad de los ocupantes se vio seriamente amenazada no sólo por una clandestinidad francesa bien organizada, sino también por un tipo especial de guerra de guerrillas desencadenada en la región del sudeste de Francia, en especial en Haute-Savoie. Los jóvenes franceses que escaparon a la deportación a los campos de trabajo de Alemania han estado cruzando la línea de demarcación entre la zona ocupada y la no ocupada y escapando a las montañas. Las tropas alemanas que intentan capturar a estos jóvenes se encuentran con frecuencia con una dura resistencia. La población francesa ha organizado un servicio de ayuda clandestino para estas personas, cuyos lugares de refugio se denominan maquis.

III. Zona italiana

En cumplimiento del Armisticio con Francia del 24 de junio de 1940, Italia asumió los derechos de un poder de ocupación sobre varias localidades del lado francés de la frontera⁴⁶⁹. En dichas localidades se ubicaron comisionados civiles italianos para cumplir con los fines administrativos. No obstante, siguen permaneciendo allí las principales instituciones de la administración francesa. Esto también sucede con los tribunales locales, sólo que los juicios por delitos graves cometidos por los habitantes de los territorios ocupados pueden remitirse al Tribunal de Assises en Turín, de acuerdo con lo establecido por la ley del 5 de diciembre de 1940⁴⁷⁰. La misma ley prevé que las apelaciones a sentencias civiles y penales pronunciadas por tribunales franceses se remitirán al Tribunal de Apelaciones de Turín o a la Corte Suprema del Reino. En cuanto a la forma de los procesos ante los tribunales de Reino de Italia, deben seguirse las reglas italianas

⁴⁶⁸ Véase el decreto del 5 de febrero de 1942.

⁴⁶⁹ Véase el decreto del 5 de febrero de 1942.

⁴⁷⁰ En lo referente a las regiones ocupadas más tarde por Italia y Alemania, véase más atrás la sección sobre la División Administrativa Territorial, página 171.

para los procedimientos judiciales. Las razones de estas disposiciones pueden encontrarse en la cantidad en comparación insignificante de localidades ocupadas por Italia, y la ausencia de autoridades judiciales francesas superiores en las regiones ocupadas.

La ley del 5 de diciembre de 1940 también concedía a las autoridades militares de ocupación el poder para extender las regulaciones aduaneras italianas al territorio ocupado para hacerlas aplicables al tráfico de bienes más allá de la nueva frontera.

En la zona ocupada, la proclamación del 21 de junio de 1941 convirtió a la lira italiana en la moneda oficial además del franco francés. La tasa de cambio se estableció en 100 francos a 38 liras.

Dado que Italia aisló las regiones ocupadas de los centros administrativos franceses más importantes, surgieron dificultades al tratar con ciertas actividades normalmente administradas por autoridades francesas superiores cuyas oficinas se encuentran fuera de la zona de ocupación. Dichas dificultades se desataron, por ejemplo, con respecto a la emisión de diplomas para los graduados de las escuelas del territorio ocupado. Por lo tanto, el 22 de mayo de 1941 se emitió una proclama para que el comisionado civil competente pudiera emitir dichos diplomas.

IV. La Francia de Vichy

“Revolución nacional”

Tras la caída de Francia, los líderes políticos que se reunieron en torno del jefe Pétain creían que podían restaurar la confianza en sí mismo del pueblo francés mediante la proclamación de una “revolución nacional” en la vida política, social, económica e incluso privada. El programa de dicha “revolución” estaba integrado sobre todo por consignas como el fortalecimiento del poder ejecutivo, el aumento de la producción mediante la solidaridad proclamada de las clases, un regreso a la tierra (lo cual equivale a resaltar la importancia social de la agricultura), el fortalecimiento de la unidad familiar, la educación de la juventud de acuerdo con el espíritu nacional, y el racismo, lo cual produjo la sanción de leyes antijudías. Sólo los historiadores futuros podrán determinar en qué medida estas consignas son el producto de las mentes de los líderes de Vichy y en qué

medida se han infiltrado en la vida francesa a través de canales de colaboración con Alemania⁴⁷¹.

Delegación de poderes a Pétain

El 10 de julio de 1940, Albert Lebrun, presidente de la República Francesa, promulgó una ley constitucional adoptada por la Asamblea Nacional con el propósito de que ésta invistiera al jefe Pétain con todos los poderes del Gobierno de la República y le diera los poderes, como Presidente del Consejo de Ministros, para promulgar una nueva constitución. Se remarcó que esta futura constitución debería garantizar el derecho al trabajo, a la familia, y a la patria. Además se hizo hincapié en que la nación debía ratificar la nueva constitución y las “asambleas que ella crearía” debían aplicarla, es decir, un nuevo parlamento.

Leyes constitucionales

La Ley Constitucional del 10 de julio de 1940 prevé la creación de una nueva constitución mediante “una o varias leyes”. Pétain ha elegido el segundo método. Ha promulgado varias leyes constitucionales cuyo propósito es sobre todo el fortalecimiento de la autoridad del Jefe de Estado y la abolición del elemento representativo en el gobierno.

A través de la Ley Constitucional N° 1, Pétain declaró que asumía “las funciones del Jefe de Estado francés”. En la misma ley abrogó el artículo 2 de la Ley Constitucional del 25 de febrero de 1875 que preveía que el Presidente de la República debía ser elegido por una Asamblea Nacional compuesta por el Senado y la Cámara de Diputados.

De acuerdo con la Ley Constitucional N° 2 del 11 de julio de 1940, Pétain asumió amplios poderes, no sólo en la rama ejecutiva del gobierno, sino también en la legislativa. La disposición de la ley francesa de 1875 de que “los ministros compartirán la responsabilidad colectiva ante las cámaras por la política general del gobierno, y tendrán responsabilidad individual por sus actos personales” se anuló a través de la disposición que hacía a los ministros y los secreta-

⁴⁷¹ La colaboración entre la Francia de Vichy y Alemania es un hecho conocido y por lo tanto no se discutirá aquí.

rios de Estado responsables sólo ante el Jefe del Estado francés. Además, según lo estipulado por la mencionada ley, el Jefe del Estado asumía el poder legislativo, el cual ejercía sólo en cooperación con el Consejo de Ministros; asimismo promulga las leyes y puede negociar y ratificar tratados. No obstante, no puede declarar la guerra sin el previo consentimiento de las asambleas legislativas.

El principio del Führer

En una cierta medida, a través de la Ley Constitucional N° 7⁴⁷² se introdujo una imitación del principio del Führer. Pétain ha introducido el elemento del liderazgo personal, no sólo en relación con el Estado sino también con los funcionarios, en especial los de más alto rango. Según lo establecido por la mencionada ley, dichos funcionarios deben jurar lealtad al Jefe de Estado, y se los hace personalmente responsables ante él. Esta responsabilidad (una responsabilidad que, en las palabras de la ley, “se aplicará a su persona y a sus bienes”) la implementa el mismo Jefe de Estado, quien puede cuestionar cualquier aspecto de la fe de dichos funcionarios “a través de procedimientos a partir de cuyos resultados decidirá”. Puede exigir que hagan restituciones y también imponer penas como la “pérdida de derechos constitucionales, la vigilancia de su residencia en Francia o en las Colonias, el internamiento administrativo, la detención en una fortaleza”.

Los elementos de liderazgo personal y doctrina autoritaria se ven en cierto sentido remarcados por el hecho de que la disposición sobre las penalizaciones que el Jefe de Estado impone por la ruptura de la fe en la lealtad personal a él se superpone con la maquinaria normal de acusación y castigo judiciales, pues la misma ley prevé que las personas a quienes se han impuesto dichas penas pueden también recibir castigo “bajo procedimientos judiciales normales” por delitos o infracciones que pudieran haber cometido.

Asuntos parlamentarios

Como se mencionó anteriormente, la Ley Constitucional del 10 de julio de 1940 menciona las Asambleas que debía crear el nuevo documento constitu-

⁴⁷²Ley del 27 de enero de 1941.

cional propuesto, y la Ley Constitucional N° 3 del 11 de julio de 1940⁴⁷³ establece que el actual Senado y la Cámara de Diputados “continuarán existiendo hasta que las Asambleas previstas por la Ley Constitucional del 10 de julio de 1940 se hayan formado”.

El 22 de enero de 1941, Pétain promulgó una nueva ley para la creación de un Consejo Nacional⁴⁷⁴. De acuerdo con lo estipulado en esta ley, el Consejo debía componerse de miembros nombrados por el Jefe de Estado de entre los representantes de las diferentes asambleas legislativas de los departamentos, municipalidades y profesiones y de entre “otras personas competentes o personas que hayan prestado servicios especiales al Estado”. Las sesiones no son públicas. Se las invoca sólo con el propósito de expresar opiniones sobre asuntos que el Jefe de Estado presenta ante el Consejo. Obviamente, el Consejo Nacional, según lo concibe la ley del 22 de enero de 1941, no puede considerarse una institución parlamentaria que represente a la nación francesa.

El 25 de agosto de 1942⁴⁷⁵, Pétain promulgó otra ley mediante la cual las instituciones de la Cámara de Diputados y de Senadores quedaban abolidas a partir del 31 de agosto de 1942. De esa manera, el Parlamento de Francia, una institución de la cual a lo largo de la historia francesa el pueblo se había enorgullecido, había quedado formalmente eliminado de la vida pública de Francia.

Juzgamiento de opositores políticos

Desde un principio, el nuevo régimen fijó su atención en el problema del trato de los opositores políticos. Dado que se trató a las personas que abandonaron Francia sin permiso tras su caída como adversario de Pétain, el 23 de julio de 1940 se firmó un decreto con el propósito de que pudieran embargarse los bienes de los franceses que, sin autoridad, hubieran escapado del país entre el 10 de mayo y el 30 de junio de 1940 y se les pudiera quitar la ciudadanía⁴⁷⁶. Además, Pétain ha instituido procesamientos penales contra los miembros de los antiguos gobiernos. El propósito de esta medida es, por un lado, destruir a sus

⁴⁷³ *Journal officiel*, 1940, N° 168.

⁴⁷⁴ *Ibid.*, 1941, nro. 24.

⁴⁷⁵ *Journal officiel de l'Etat français*, 1942, N° 204.

⁴⁷⁶ *Bulletin of International News*, volumen XVII, nro. 16 (10 de agosto de 1940) página 1030.

opponentes políticos, y por el otro, crear la sensación a futuro de que el desastre que hizo caer a Francia sólo se debió a las maquinaciones y errores de sus líderes políticos. Alemania también estaba interesada en la eliminación de estadistas franceses que se opusieran a Hitler.

Con este propósito, el 1 de agosto de 1940 se estableció una Suprema Corte de Justicia especial (cuya sede se encontraría en Riom a partir del 8 de agosto de 1940)⁴⁷⁷. La ley establece en especial que el tribunal juzgará a personas que hayan cometido delitos o violado sus deberes “mediante actos que contribuyeran al pasaje de un estado de paz a un estado de guerra antes del 4 de septiembre de 1939 así como a aquellas personas que más tarde agravaron las consecuencias de la situación así creada”.

Tal formulación de responsabilidad penal representa una legislación *ex-post-facto* y es una violación de los conocidos principios del derecho penal.

Sistema corporativo y mano de obra

Los principios del sistema corporativo quedaron establecidos en un informe del almirante Darlan, vicepresidente del Consejo de Ministros⁴⁷⁸, que funcionaba como un preámbulo de la ley del 4 de octubre de 1941 sobre la organización social de las ocupaciones. En este informe se sostiene que la solidaridad entre los trabajadores y los industriales debía suplantarse el viejo sistema de la lucha de clases. Para contribuir con los intereses nacionales, continúa el informe, los miembros de grupos ocupacionales debían mantener una cercana colaboración entre sí y con otros grupos profesionales.

La Ley del 4 de octubre de 1941⁴⁷⁹ creó varias instituciones nuevas para la aplicación de dichos principios. De entre ellos, los más importantes son: las “familias” industriales y comerciales, los sindicatos ocupacionales, las comisiones sociales para empresas y para familias trabajadoras y los tribunales laborales.

Las familias ocupacionales están compuestas por miembros de diversas industrias y comercios. Desde un punto de vista práctico, todas las actividades

⁴⁷⁷ *Journal officiel*, 1940, N° 189.

⁴⁷⁸ *Journal officiel*, 1941, N° 203.

⁴⁷⁹ Véase “The French Labour Charter”, *International Labour Review* (Montreal: International Labour Office), volumen XLV, N° 3 (marzo de 1942), páginas 269 y ss.

económicas se dividen en grandes “familias ocupacionales”, y cada familia ocupacional representa una rama separada de la actividad económica. Para cada una de estas familias ocupacionales y, de ser necesario, para cada industria y ocupación dentro del marco de la familia ocupacional debe establecerse una organización independiente. De acuerdo con las disposiciones de la mencionada ley, ya se han establecido las diferentes familias ocupacionales como, por ejemplo, una familia ocupacional para la industria química⁴⁸⁰, para los edificios y las obras públicas⁴⁸¹, para los seguros⁴⁸², para las actividades bancarias, financieras y de cambio⁴⁸³, etcétera⁴⁸⁴.

La familia ocupacional comprende, entonces, a todas las personas que intervienen en una ocupación económica dada, sin importar su función o posición particular. Cada familia ocupacional comprende tanto a empleadores como a empleados. Así, se enfatiza el elemento de la solidaridad económica en la producción. Según la mencionada ley del 4 de octubre de 1941, las familias ocupacionales tienen, como propósito, “la administración conjunta de los intereses ocupacionales de los miembros de todas sus categorías y... la contribución al sostén de la economía nacional de acuerdo con las directivas dadas por las autoridades públicas”.

Los sindicatos ocupacionales (*syndicats professionnels*) recuerdan en cierta medida a las antiguas organizaciones de clase de la vida económica pues se estructuran de acuerdo con diferentes categorías de miembros: (1) empleadores, (2) trabajadores, (3) personal de oficina, (4) capataces, (5) ingenieros y personal administrativo y comercial. En cada área, para cada ocupación, industria o familia ocupacional y para cada categoría de miembros debe formarse un solo sindicato ocupacional. Dado que éstos tienen dejes de la distinción de clases, se ha quitado importancia a su función y se la ha reducido al tratamiento de asuntos técnicos, como el reclutamiento y la representación de sus miembros, la ejecución de decisiones corporativas, el estudio de problemas ocupacionales y la so-

⁴⁸⁰ *Journal officiel*, 1 de marzo de 1942.

⁴⁸¹ *Ibid.*

⁴⁸² *Ibid.*, 4 de junio de 1942.

⁴⁸³ *Ibid.*

⁴⁸⁴ Lo siguiente brindará una idea del marco de una familia ocupacional: “La familia ocupacional para la manufactura textil o industrias similares comprende el hilar, tejer o fabricar, terminar y teñir hilo, género, tejido, géneros de punto y productos similares, la producción de fibras artificiales, y el comercio que proveen a dichas industrias”. -“Establishment of Occupational Families’ under the Labour Charter”, *International Labour Review*, volumen XLVI, N° 3 (septiembre de 1942) página 329.

lución de problemas que afectan a los miembros de su unidad territorial. Se excluye cualquier actividad de naturaleza política o religiosa. Los sindicatos ocupacionales locales deben tener representación en los sindicatos ocupacionales regionales y, a su vez, los sindicatos ocupacionales regionales, en la federación nacional de sindicatos ocupacionales.

Las comisiones sociales para empresas están previstas en el artículo 23 de la ley, el cual exige que todas las empresas con un personal de no menos de cien trabajadores o empleados creen una Comisión Social de Trabajo para asegurar la colaboración entre empleadores y empleados. Dicha comisión debe estar compuesta por la persona a cargo de la empresa y representantes de todas las categorías del personal. La comisión social de trabajo no tiene autoridad para interferir con la administración y la operación del emprendimiento. No obstante, con esta reserva, cumple muchas funciones de asesoramiento relacionadas con todos los asuntos que afecten la vida y el trabajo del personal, brinda información sobre la vida social del personal y de sus familias y organiza instituciones de ayuda mutua.

La misma ley prevé también las comisiones sociales para las familias ocupacionales u ocupaciones. Dichas comisiones sociales tienen un carácter local, regional y nacional. Cada comisión social local está formada por entre doce y veinticuatro miembros, elegidos de entre los funcionarios del sindicato ocupacional divididos en tres grupos iguales: (1) empleadores, (2) trabajadores y empleados asalariados, y (3) otras categorías. Las comisiones sociales regionales y nacionales, al igual que las comisiones locales, tienen un carácter tripartito. Los funcionarios, sin embargo, se eligen por nombramiento. A través de estos nombramientos a escala regional y nacional, el gobierno mantiene el control de la política de las comisiones sociales y tiene una oportunidad de dar forma a esta. Las funciones de las comisiones sociales son dos: ocupacionales y sociales. Se excluyen las cuestiones políticas y religiosas. En el campo ocupacional, se encargan de los salarios, los acuerdos colectivos, la capacitación vocacional, las prácticas comerciales, etc.; en el campo social, se encargan de la seguridad social y el empleo, la ayuda mutua, el mejoramiento de las condiciones de vida, el deporte, la recreación, etc. Las comisiones sociales locales controlan las comisiones sociales de trabajo de las empresas.

La solución de los conflictos laborales está a cargo, ante todo, de los cuerpos ocupacionales de los respectivos grupos. Si se considera imposible evitar dichos conflictos o solucionarlos a través de estos medios, entonces las diferencias

deben presentarse ante las juntas conciliadoras o, en caso de no existir éstas, ante los jueces de paz, “en caso de que haya diferencias individuales involucradas”; pero si las diferencias tienen un carácter colectivo, serán los tribunales laborales los que decidan sobre el caso. Los mencionados tribunales laborales pueden ser de dos tipos: regionales y nacionales. Los tribunales regionales están compuestos por dos jueces (de los cuales uno ejerce las funciones de presidente) y tres miembros de la comisión social regional. Las apelaciones a las decisiones de los tribunales laborales regionales se presentarán ante un tribunal laboral nacional, cuyas decisiones serán definitivas.

Otros asuntos laborales

La mano de obra ha pasado a ser una de las principales preocupaciones del régimen de Vichy por dos razones: primero, porque se creía que una mayor producción, en especial del sector agrícola, podía contribuir a resolver la crisis económica; y en segundo lugar, los alemanes han exigido mano de obra francesa de manera constante, para emplearla en Alemania.

En una atmósfera semejante, la eficiencia laboral pasó a ser de vital importancia. Para promover dicha eficiencia, se creó una Orden Nacional de Trabajo, que confiere distinciones a las personas que muestran “una habilidad técnica poco común en el ejercicio de su ocupación, un alto sentido de la responsabilidad hacia la comunidad o una devoción particular y constante por la profesión y la nación”⁴⁸⁵.

El 4 de septiembre de 1942⁴⁸⁶, se promulgó un decreto del gobierno sobre la utilización y organización de la mano de obra. Se introdujo la coacción laboral para los varones de entre 18 y 50 años de edad y para las personas no casadas de sexo femenino de entre 21 y 35 años. Quedaba prohibido para todas las industrias y empresas comerciales cualquier despido laboral o cualquier cancelación de contrato laboral sin previa autorización de los servicios de inspección laboral. Todos los franceses de entre 18 y 50 años de edad “cuya capacidad física haya sido reconocida por un médico” debían poder probar que estaban desempe-

⁴⁸⁵ Véase la Ley N° 439 del 1 de abril de 1942.

⁴⁸⁶ *Journal officiel*, 1942, página 3122. Véase también *New York Times*, 14 de septiembre de 1942, página 1, columna 6; página 4, columnas 5-6, 6-8 (texto de ley).

ñando un trabajo útil para el país. Cualquier persona de la mencionada categoría que no pudiera presentar tales pruebas podía estar sujeta a contrataciones laborales en cualquier trabajo designado por el secretario de Estado para el Trabajo. A través de esta ley se impuso a los empleadores la obligación de proveer instalaciones educativas técnicas y profesionales para crear una mano de obra capacitada para aquellas profesiones en las cuales escasea la mano de obra. Se establecieron severas penas para quienes violaran esta ley, a saber, prisión por hasta cinco años y multas de hasta 30.000 francos. Dichos castigos pueden duplicarse en caso de una reincidencia en las violaciones.

La ley del 4 de octubre de 1941 sobre la organización social de las profesiones prevé una organización en la cual todas las personas que participen en actividades comerciales deben formar una pirámide de grupos diferentes, controlada por otra (en particular, los empleadores inspeccionan y controlan a los empleados) y en cuya cumbre se encuentra el control del Estado. La mano de obra tiene, en esta pirámide, una función claramente subordinada. Los decretos sobre movilización de la mano de obra enfatizan aun más esta función subordinada, la cual hace imposible que los trabajadores se defiendan de la establecida política de Vichy para el intercambio de mano de obra francesa con Alemania.

CAPÍTULO XIX

Grecia

El 28 de octubre de 1940 a las 3:00 de la mañana el ministro italiano entregó un ultimátum al primer ministro de Grecia en el cual Italia exigía el derecho de ocupar ciertos puntos estratégicos del territorio griego. Se estableció como hora de caducidad de dicho ultimátum las seis de la mañana. Muy temprano, esa misma mañana, los italianos comenzaron a atacar a los griegos⁴⁸⁷.

La campaña contra Grecia no tuvo éxito en 1940, pero resultó exitosa en 1941, cuando Alemania se unió al ataque. Durante las operaciones italo-alemanas, Bulgaria se unió al Eje y como resultado de esta acción conjunta, Italia, Albania, Bulgaria y Alemania ocuparon Grecia y la dividieron en cuatro zonas de ocupación. Los búlgaros recibieron el oeste de Tracia (región egea), el este de Macedonia hasta el río Struma y las islas de Tasos y Samotracia. Los alemanes ocuparon el centro de Macedonia, incluso Salónica, partes de la región egea y las islas de Lemnos, Mitilene y Quíos. Además los alemanes supervisaron y dieron instrucciones al gobernador griego de la provincia de Evros, cerca de la frontera con la Turquía europea. Los italianos ocuparon el resto del país y la mayoría de las islas, incluso una pequeña parte de Creta que, no obstante, estaba en su mayoría sometida a la ocupación alemana. A los albaneses se les permitió ocupar las provincias de Yanina, Tesprotia y Prenza, una región de 7.821 kilómetros cuadrados con una población de 300.573 personas.

Si bien la zona de ocupación búlgara se encontraba en una situación relativamente más estable, en las zonas ocupadas por Alemania e Italia se producían cambios frecuentes. Por esa razón, cuando parecía que la situación militar de Grecia se encontraba bajo control y se necesitaban tropas alemanas para el frente ruso, la zona de ocupación italiana se extendía. Durante dicha extensión, la zona

⁴⁸⁷ *Italy's Agresión against Greece* (Ministerio Real de Asuntos Exteriores, Atenas, 1940) páginas 133-37.

alemana se limitaba sobre todo a puntos estratégicos como puertos, líneas de comunicación y aeródromos⁴⁸⁸. Pero cuando la situación militar de esta sección se deterioraba debido a la guerra de guerrillas y a la amenaza de una invasión aliada, los alemanes pasaban a controlar cada vez más territorio. Al final, tras la caída de Italia en el verano de 1943, Alemania tomó el control de las regiones antes ocupadas por Italia. También se extendió la zona de ocupación búlgara.

I. Ocupación italiana

Administración

Durante la ocupación de Grecia, se estableció una Oficina especial de Asuntos Civiles para el personal del Comandante Supremo de las Tropas de Albania. Las primeras ordenanzas sobre la ocupación militar las emitió el general en jefe de las tropas de Albania. La proclamación del 28 de octubre de 1940⁴⁸⁹ establece que la Oficina de Asuntos Civiles debe coordinar los servicios civiles y ejercer el control necesario sobre ellos. Se convocaba a los Carabinieri Reales para desempeñar una función esencial en la administración de los territorios durante las primeras etapas de la ocupación. Éstos se hicieron cargo de la aplicación de las ordenanzas y la supervisión de la policía local. El territorio ocupado se encontraba por completo separado del territorio albanés y las personas sólo podían entrar a la zona ocupada con el permiso de los Carabinieri Reales.

En 1941, cuando el Eje había ocupado el territorio griego, éstos establecieron el departamento del Comisionado Supremo para la administración civil del territorio de la península griega ocupada por las unidades adjuntas al Comando Supremo de las Tropas de Albania. La proclamación del Duce del 2 de julio de 1941 establece las funciones del Comisionado Supremo. Según esta proclamación, el Comisionado Supremo es la autoridad civil de mayor rango de esa región de la península griega ocupada por las fuerzas italianas. Se lo nombra y destituye por orden del Comando Militar Supremo, y es responsable ante ese comando, a pesar de que se incluye también una disposición según la cual el Comando Supremo puede especificar que el Comisionado Supremo, en lo que al

⁴⁸⁸ *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 15 (26 de julio de 1941) página 986.

⁴⁸⁹ Véase Proclamación N° 10.

ejercicio de poderes particulares o de todos sus poderes respecta, será responsable ante el Comando Supremo de las Fuerzas Armadas de Albania. La ordenanza también confiere al Comisionado Supremo el derecho de reemplazar a los funcionarios locales y realizar nuevos nombramientos. La región sometida a la ocupación italiana se divide en comisariatos civiles administrados por comisionados civiles italianos.

Economía

No sólo los Carabinieri Reales sino también los Guardias Financieros Reales tenían competencia en materias económicas. De acuerdo con lo establecido en la proclamación del general a cargo del 30 de octubre de 1940, las personas de la población local que ocuparan territorio en el cual hubiera harina, productos de macarrones, verduras, cebada, trigo y forraje, carne vacuna, aves, cabras y cerdos debían realizar y enviar un inventario de los mismos a los Carabinieri Reales o a los Guardias Financieros Reales. La proclama establecía que quienes no realizaran dicho informe o lo hicieran de manera incorrecta, estarían sujetos a un castigo de arresto y una sentencia de entre seis meses y dos años de prisión, y que los productos no informados se embargarían. La misma proclama establece penas de prisión de hasta quince años por la destrucción, el daño o el desperdicio de productos alimenticios, forraje, madera de construcción o leña, carbón o turba, gasolina y otros artículos de primera necesidad para la población civil o útiles para el ejército de ocupación. Los ocupantes tomaron el control de los servicios monopólicos griegos de sal, tabaco, fósforos, cajas de cigarrillo, encendedores automáticos y pedernales⁴⁹⁰.

Moneda

En las regiones sometidas por Italia, se introdujeron la lira italiana y el franco albanés como monedas adicionales mediante la proclamación del Duce del 21 de junio de 1941. Según esta ordenanza, 100 dracmas son equivalentes a 12,50

⁴⁹⁰ Véase la proclamación del 4 de mayo de 1941.

liras y a 2 francos albanos. Más tarde los italianos emitieron la liretta en las Islas Jónicas y los dracmas mediterráneos en la parte continental de Grecia⁴⁹¹.

Misceláneas

Dado que los caballos, las mulas y los asnos se consideran un medio necesario de transporte en las regiones montañosas, se fijaron penas en especial severas (prisión de entre uno y cinco años) por matar a dichos animales o dañarlos de tal manera de dejarlos inhabilitados para su uso posterior. El daño y la destrucción de cualquier tipo de vehículo, incluso carros o carretas, pasó a castigarse con prisión de entre seis meses y tres años⁴⁹².

El 29 de octubre de 1940⁴⁹³, el general en jefe emitió una ordenanza vinculada de manera directa con los aviones que aterrizaran. Según esta ordenanza, cualquier persona que supiera acerca del aterrizaje de aviones enemigos en el territorio ocupado debía dar aviso inmediato del hecho a los Carabinieri Reales o a otras autoridades. Lo mismo se aplicaba para los aviones que se estrellaran.

Se han embargado los bienes de todos los oficiales del ejército griego que abandonaron el país y de sus familias exiliadas en regiones remotas de Grecia⁴⁹⁴.

II. Ocupación búlgara

Bulgaria ha anexo Macedonia del Este, Tracia (región egea) y Samotracia, cuyo territorio está compuesto por 16.682 kilómetros cuadrados e incluye las provincias de Serrai, Drama, Cavalla y Ródope. De esa manera, Bulgaria aumentó su población en unos 590.000 habitantes como resultado de la anexión del territorio griego⁴⁹⁵. Los búlgaros alegan que el Egeo es necesario para su espacio vital; se supone que en especial la costa es necesaria para sus comercios internacionales.

⁴⁹¹ En el momento de concluir este libro el autor no cuenta con texto oficial alguno que introduzca este nuevo tipo de moneda.

⁴⁹² Véase la Proclamación N° 7 del 30 de octubre de 1940.

⁴⁹³ Véase la Proclamación N° 6.

⁴⁹⁴ *Bulletin of International News*, volumen XIX, nro. 11 (30 de mayo de 1942).

⁴⁹⁵ Stephen G. Xydis, *The Economy and Finances of Greece under Axis Occupation* (Pittsburgh, Pa, 1943) página 10.

Administración

Las agencias administrativas griegas quedaron abolidas y en su lugar se crearon instituciones búlgaras. La administración provincial de las regiones ocupadas está presidida por los gobernadores búlgaros.

Se crearon más agencias especiales con fines colonizadores: (1) un director regional para la colonización de toda la región; (2) una comisión central para el otorgamiento de tierras (las actividades de dicha comisión se describen más abajo).

El personal de la administración pasó a ser por completo búlgaro, un procedimiento que sigue el ya establecido patrón balcánico de cambio de todos los funcionarios tras la toma de control de los nuevos territorios. Esto parece estar justificado por los antagonismos nacionales, que siempre han sido abundantes en los Balcanes. Durante la guerra actual, los funcionarios búlgaros han reemplazado a los antiguos funcionarios griegos en una mayor proporción que la de cualquier país ocupado de Europa, y dichos reemplazos involucran a todos los rangos, desde los funcionarios de mayor jerarquía hasta los conserjes. De esa manera, al reemplazar funcionarios, los ocupantes búlgaros pretendían alcanzar otra meta, a saber, aumentar la cantidad de población búlgara de las regiones ocupadas. Se convocó a los funcionarios búlgaros a Tracia con sus familias. Si traían consigo a sus familias, tenían el derecho de recibir tierras y viviendas. El 9 de octubre de 1942, el Consejo de Ministros emitió una decisión que establecía las condiciones para el otorgamiento de tierras y viviendas a los funcionarios búlgaros inmigrantes desde Bulgaria como era el caso de los intendentes de aldeas, agentes de policía, guardias de los campos, conserjes y supervisores de instituciones de cría. De acuerdo con esta decisión, no se otorgan tierras a funcionarios o servidores públicos solteros que no tengan familia en su lugar de empleo y a funcionarios casados cuyas familias no vivan en su lugar de empleo de manera permanente. Para inducir a los servidores públicos a vivir de manera permanente en la región egea con sus familias, en un principio el otorgamiento de tierras y viviendas sólo es temporal. El otorgamiento temporal dura hasta la finalización del servicio ininterrumpido de tres años en la región egea. Después de cumplidos esos tres años de servicio, el otorgamiento es permanente.

Transporte de población

La política aplicada por los ocupantes búlgaros en la Macedonia del Este fue por completo diferente a la adoptada en la región egea. Si bien en Macedonia se siguió una política de rehabilitación, pues los ocupantes consideran que los macedonios tienen un origen búlgaro, “liberado de los griegos”, en la región egea los griegos sufrieron una verdadera política genocida. Se cerraron las iglesias y escuelas griegas y se impuso el búlgaro como idioma oficial. Dichas medidas apuntaban a cambiar la composición de la población de acuerdo con el patrón alemán. Ante todo, se expulsó de Tracia hacia la región del territorio griego que se había dejado bajo el dominio del gobierno “títere” a todos los griegos que habían llegado como inmigrantes desde Anatolia y se habían asentado en Grecia después del intercambio de poblaciones en 1922-23⁴⁹⁶.

Asimismo se emplearon otros tantos métodos para obligar a los griegos a irse. De esa manera, se introdujo un sistema general de licencias para los comercios y las profesiones⁴⁹⁷. Nadie que no hubiera recibido una licencia especial de la Cámara de Comercio e Industria búlgara podía dedicarse a dichas tareas. El rechazo de dicha licencia equivalía a condenar al solicitante a que muera de hambre. Una vez más, los bienes de las clases más adineradas se embargaron⁴⁹⁸. Además, no se devolvieron a los griegos los depósitos bancarios anteriores a la guerra (véase más adelante). Por consiguiente, muchos de los griegos prefirieron abandonar el territorio en lugar de quedarse allí a morir de hambre. Inmigraron más de 100.000 búlgaros desde Bulgaria a Tracia para la colonización de ésta, sobre todo en las regiones comprendidas entre los ríos Struma y Mesta.

En el otoño de 1942, se emitió un decreto mediante el cual “todas las propiedades privadas indispensables para la construcción de residencias para inmigrantes en la provincia egea quedan expropiadas”⁴⁹⁹. Los colonos inmigrantes de esta región recibieron créditos, tierras y viviendas. La colonización y el otorgamiento de tierras y casas estuvieron a cargo de los directores regionales de las respectivas regiones y una comisión central para el otorgamiento de tierras. El

⁴⁹⁶ *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 18 (6 de septiembre de 1941), página 1174. Desde Tracia occidental se removieron 80.000 griegos al resto del territorio griego y 25.000 a la vieja Bulgaria. Kullischer, *op. cit.* página 115.

⁴⁹⁷ Xydis, *op. cit.*, página 19.

⁴⁹⁸ *Bulletin of International News*, volumen XIX, N° 11 (30 de mayo de 1942) página 498.

⁴⁹⁹ *Ibid.* volumen XX, N° 7 (3 de abril de 1943), página 319.

Sobanje (Parlamento) se apropió de un presupuesto de 12.000.000 de leva para la construcción y reparación de viviendas para colonos en la región egea⁵⁰⁰.

Economía

De acuerdo con la decisión del Consejo de Ministros del 26 de mayo de 1941⁵⁰¹, todos los particulares y firmas con domicilio y residencia en los territorios bajo la ocupación de las autoridades búlgaras pertenecientes hasta ese momento a Grecia, a saber, Tracia Occidental y Macedonia del Este, debían declarar, a partir del 6 de junio hasta el 19 de junio de 1941 en agencias del Banco Nacional Búlgaro o en sucursales del Banco Agrícola y Cooperativo Búlgaro todos los dracmas que poseyeran en billetes de 100 dracmas y de mayor denominación. No era necesaria la declaración de billetes con una denominación inferior a 100 dracmas. Después del 19 de junio de 1941, el dracma se declaró inválido y los depósitos se convirtieron a leva. Además, se confió al Banco Nacional Búlgaro la cobranza en leva o dracmas de las demandas que el Banco Griego o el Banco Nacional Griego había hecho a particulares y a empresas de Tracia Occidental y de Macedonia del Este.

En cuanto a los depósitos bancarios con fecha previa al período de la invasión, las autoridades búlgaras de la Grecia ocupada actuaron de la misma manera en la cual actuó Bulgaria en la parte ocupada de Yugoslavia. La misma decisión del Consejo de Ministros⁵⁰² resolvió el problema de los depósitos bancarios tanto en las regiones de Yugoslavia como de Grecia bajo ocupación búlgara. Según esta decisión, todas las cuentas existentes y todos los montos que el Banco Nacional de Grecia, el Banco de Grecia y el Banco Agrícola de Grecia debían cobrar se centralizaron en una cuenta principal del Ministerio de Economía de la sucursal de Sofía del Banco Nacional de Bulgaria. El pago a los depositantes de las mencionadas instituciones podía realizarse sólo a personas de origen búlgaro que no hubieran emigrado de dichas regiones durante el año 1941. La mayoría de los pagos, sin embargo, sólo podían realizarse en cuotas. Así, se permitía el pago completo de montos de hasta 2.000 leva pero los montos superiores a

⁵⁰⁰ 36ta decisión del Consejo de Ministros, 14 de octubre de 1942.

⁵⁰¹ Decisión N° 2012, más abajo, "Yugoslavia".

⁵⁰² Nro. 3121, 1ro de agosto de 1941, protocolo N° 130. Véase más adelante, "Yugoslavia".

dicha suma debían hacerse a razón de tan sólo 2.000 leva por mes. Mediante este procedimiento se privó a la población griega de todos sus depósitos bancarios.

III. Ocupación alemana

Como ya se mencionó, la región de la ocupación alemana ha variado de acuerdo con la situación militar. Desde el comienzo de la invasión, Alemania ha conservado bajo su administración a Macedonia Central, con la ciudad de Salónica y las islas de Lemnos, Mitilene y Quíos. El Comandante en Jefe del Ejército alemán en Grecia cuenta con personal especial para la administración civil. Dicho personal ejerce sus funciones a través de comandos militares locales ubicados a lo largo de la región militar ocupada. Los oficiales alemanes supervisan a las autoridades griegas en funciones.

Inmediatamente después de la ocupación, los alemanes comenzaron a requisar comida y frutas⁵⁰³. Se realizó un acuerdo especial para que los soldados alemanes enviaran paquetes de comida a sus hogares por medio de correo aéreo. La producción de comida desde el principio de la ocupación se ha dirigido a satisfacer las necesidades de la economía de guerra alemana. Por ejemplo, en mayo de 1942, se requisó toda la producción de leche de dicha región para convertirla en queso y manteca que se enviarían a Alemania. También se requisó la fruta fresca un tiempo más tarde⁵⁰⁴.

Uno de los principales problemas de la administración alemana consiste en el reclutamiento de la mano de obra y la prevención del sabotaje. Todos los varones de entre dieciséis y cincuenta años de edad están sujetos a la conscripción laboral para trabajar en Grecia o en Alemania⁵⁰⁵. Las huelgas y los cierres patronales pasaron a ser ilegales y se amenazaba la apelación a dichos recursos con severas penas. Las personas que organizaran y dirigieran una huelga estaban sujetas a la pena de muerte. Los huelguistas, al igual que los sabotadores, eran juzgados frente a tribunales militares. Para evitar el sabotaje, los ocupantes ale-

⁵⁰³ *Bulletin of International News*, volumen XIX, N° 3 (7 de febrero de 1942) página 118.

⁵⁰⁴ Xydis, *op. cit.*, página 10.

Se informó que los controladores de comida alemanes e italianos requisaban productos alimenticios en cantidades mucho mayores a las que necesitaba el ejército y vendían el excedente a precios exorbitantes. *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 15 (26 de julio de 1941) 986-7.

⁵⁰⁵ Xydis, *op. cit.*, página 20.

manes han recurrido en gran medida a la toma de rehenes. Después del sabotaje de los servicios postales, telegráficos y telefónicos, los alemanes han introducido la pena de muerte para el trabajo retrasado⁵⁰⁶.

IV. La región del gobierno “títere” griego

La región continental griega, Tesalia y el Peloponeso, que representa 60.263 kilómetros cuadrados, con una población de 3.546.185 personas, se encuentra bajo la administración de un gobierno “títere” griego que estableció el Eje en Atenas, y al cual controla.

Administración. Aparentemente los antiguos ministros siguen desempeñando sus funciones. Sin embargo, un plenipotenciario especial alemán y también un plenipotenciario italiano conservan sus oficinas en Atenas, donde se desempeñan como representantes del Reich y de Italia ante el gobierno “títere” griego. La persona del ministro de Economía, una suerte de dictador económico, concentra una considerable autoridad, pues tiene control sobre los ministerios de Agricultura, Alimentos y Trabajo. El ministro de Economía tiene derecho a supervisar dichos ministerios, a determinar sus competencias y controlar sus servicios, a crear o eliminar puestos y a supervisar el comercio, el suministro, los precios y el racionamiento. Incluso los famosos “comedores de beneficencia” se encuentran bajo su competencia.

Economía. Grecia ha sufrido la inflación más que cualquier otro país. El volumen de la moneda ha subido de 6.721 millones de dracmas el 1 de enero de 1938 a 110.000 millones de dracmas el 15 de agosto de 1942⁵⁰⁷. La razón es la impresión no controlada de moneda por parte del Banco Nacional de Grecia, al cual se colocó bajo el doble control de los dos comisionados: uno, Herr Hahn, enviado a Atenas por el Reichsbank; el otro, el Signor Forte, de la Banca d'Italia⁵⁰⁸. Bajo la presión de estos dos comisionados, el volumen de la moneda se expandió más para satisfacer las necesidades monetarias de los ejércitos alemán e italiano.

Trueques. A pesar de haberse puesto en práctica una regulación de los precios, ésta no puede, en la práctica, alcanzar su cometido dada la absoluta desin-

⁵⁰⁶ *Bulletin of International News*, volumen XIX, N° 10 (16 de mayo de 1942) página 455.

⁵⁰⁷ Xydis, *op. cit.*, página 9.

⁵⁰⁸ *Free Europe*, volumen 4, N° 53 (14 de noviembre de 1941), página 274.

tegración de la moneda y la presión del mercado negro. Por lo tanto, en algunas instancias, la moneda prácticamente ha dejado de cumplir con su función de ser la medida del valor. Los bienes se intercambian por bienes e incluso los funcionarios del gobierno reciben su pago a veces en mercadería, en especial en comida que le proveen los comedores de beneficencia. Los granjeros pagan algunos impuestos con productos agrícolas.

Cuando no pueden realizarse requisas, las autoridades del Eje intercambian objetos manufacturados por productos agrícolas a los granjeros⁵⁰⁹.

Alimentación de la población. En vistas de la situación alimenticia en especial mala de Grecia, las Naciones Unidas acordaron realizar una excepción al bloqueo y enviar alimentos a Grecia, con la cooperación del gobierno sueco.

Los comedores de beneficencia desempeñan una función considerable en la alimentación de la población al entregar comida a la gente en las calles. Como ya se mencionó, los comedores de beneficencia se encuentran bajo la autoridad del ministro de Economía y están administrados por la Comisión Central de Comedores de Beneficencia⁵¹⁰. Dichos comedores se encuentran dispersos por todo el país. Hay varias profesiones o grupos que cuentan con sus propios comedores de beneficencia como es el caso de los empleados del gobierno, los empleados bancarios y los estudiantes.

⁵⁰⁹Xydis, *op. cit.*, página 15.

⁵¹⁰Xydis, *op. cit.*, página 13.

CAPÍTULO XX

Luxemburgo

Administración

El 10 de mayo de 1940, los alemanes cruzaron las fronteras del Gran Ducado de Luxemburgo⁵¹¹. Cuando el gobierno se vio forzado a abandonar el país, un grupo de funcionarios convocaron a una Comisión Administrativa para establecer orden y llevar adelante los asuntos administrativos. No obstante, después de poco tiempo, los ocupantes alemanes abolieron esta Comisión Administrativa.

Inmediatamente después de la ocupación, un Feldkommandantur alemán y, poco tiempo después, un Oberfeldkommandantur, tomaron el control de la administración de Luxemburgo. A principios de agosto de 1940 se estableció una oficina de Stadtkommandantur. El 7 de agosto de 1940 se estableció una Administración Civil alemana en el Gran Ducado y se nombró al Líder de Distrito (Gauleiter) de Koblenz-Trier (Gustav Simon) jefe de éste⁵¹². El 30 de agosto de 1942 el Gauleiter anunció que Luxemburgo se había incorporado al Distrito alemán de Moselland.

Desde el comienzo de la ocupación, se han ido aboliendo de manera gradual las instituciones locales de administración y vida comunal y se las ha ido reemplazando por instituciones alemanas. La Cámara de Diputados y el Consejo de Estado establecidos por la Constitución de Luxemburgo del 7 de octubre de 1868 se disolvieron⁵¹³. Se introdujo el Código Municipal alemán del 30 de enero

⁵¹¹ *Bulletin of International News*, volumen XVII, N° 10 (18 de mayo de 1940), página 622.

⁵¹² *The Luxembourg Grey Book – Luxembourg and the German Invasion Before and After*. Basado en documentos oficiales con un prefacio de M. Joseph Bech, Ministro de Relaciones Exteriores del Gran Ducado de Luxemburgo (Londres: Hutchinson & Co., Ltd. [1942]) página 54.

⁵¹³ *Ibid.*, páginas 18, 54.

de 1935⁵¹⁴. Dado que dicho código se basa en el principio de liderazgo (Führerprinzip), la forma de gobierno electoral de Luxemburgo quedó abolida y las municipalidades se encuentran ahora bajo la administración de intendentes y concejales, a quienes no elige la población, sino que nombran las autoridades alemanas. El Intendente representa a la autoridad policial local. Las comunidades se dividen en (1) distritos municipales, administrados por intendentes, y (2) distritos de condado, administrados por jefes de condado. Los intendentes y los jefes de condado se encuentran bajo la supervisión del Jefe de la Administración Civil alemana.

Partido nazi

El 15 de enero de 1941 se publicó una ordenanza que colocaba al Partido Nacional Socialista bajo protección especial. A través de esta ordenanza, las personas que pronunciaran palabra alguna sobre el Reich alemán y el Partido Nacional Socialista y sus personalidades conductoras (aun cuando no lo hicieran en público) se encuentran sujetas a castigo. No sólo la malicia deliberada, sino las declaraciones descuidadas de este tipo someten al hablante a posibles penas; basta con que el juez encuentre a la persona involucrada culpable de negligencia. La inseguridad legal se ve aumentada por la disposición de que la acusación contemplada por esta ley estará sujeta al consentimiento del Jefe de la Administración Civil.

El instrumento principal de germanismo, fuera de la Administración Civil, es el Partido Nacional Alemán (Volks-Deutsche Bewegung)⁵¹⁵. Se considera que sólo las personas que se hubieran unido a dicho partido están dispuestas a promover el germanismo y, por ende, se les otorga privilegios.

El derecho y los tribunales

La Corte Suprema de Luxemburgo ha quedado abolida y sus funciones se asignaron a las cámaras del Tribunal Provincial de Apelaciones⁵¹⁶. Se han ger-

⁵¹⁴ Ordenanza del 14 de noviembre de 1940.

⁵¹⁵ "Se nombró al profesor de Luxemburgo, Kratzenberg—él mismo de origen alemán—líder del *Volks-Deutsche Bewegung*". -*Luxembourg Grey Book*, página 55.

⁵¹⁶ Ordenanza del 9 de noviembre de 1940.

manizado los tribunales y se ha establecido un Tribunal Especial alemán (Tribunal Penal) en Luxemburgo con una competencia muy amplia sobre asuntos que, se supone, se oponen a los intereses alemanes. Dichos asuntos abarcan desde reuniones en la calle hasta el cese de trabajo en fábricas. Además, el fiscal alemán puede siempre enviar cualquier caso al Tribunal Especial con sólo quitarlo de la competencia de los tribunales locales. Dicho tribunal ha creado una atmósfera de inseguridad legal en el país, pues los alcances de su competencia tienen una definición vaga y las penas no se ajustan a los delitos específicos. Estas penas son severas, y van desde multas y prisión hasta trabajo forzado e incluso la muerte.

La abogacía

No sólo se ha germanizado el sistema judicial, sino también la profesión de abogado. Para lograr que los abogados de Luxemburgo acaten el Nuevo Orden, se estableció un Tribunal Especial de Honor (Ehrengericht) para los abogados practicantes. La competencia de dicho tribunal es prácticamente ilimitada y se formula de la siguiente manera: “El Tribunal Especial de Honor tendrá competencia para juzgar los actos que constituyan una violación de los deberes que se desprenden de la organización de una administración alemana de Luxemburgo”. El agente que inicia el procesamiento ante el Tribunal Especial de Honor es el Jefe de la Administración Civil. Dado que la competencia es vaga e indefinida, como en el caso del Tribunal Especial, el Jefe de la Administración Civil tiene una autoridad prácticamente ilimitada sobre los abogados de Luxemburgo. Por sí solo puede determinar qué constituye una “violación de los deberes que se desprenden de la organización de la administración alemana de Luxemburgo”. El propósito de la mencionada ordenanza es eliminar la resistencia del Colegio de Abogados de Luxemburgo, hacer que sus miembros sean serviles a la administración alemana y privar a la perseguida población de Luxemburgo de sus protectores legales naturales⁵¹⁷ y sus líderes intelectuales.

⁵¹⁷ El Colegio de Abogados de Luxemburgo muestra una actitud en especial testaruda hacia la Administración alemana. Según el *Luxembourg Grey Book* (páginas 63-64), “todos los miembros del Colegio de Abogados de Luxemburgo que, hasta el 23 de mayo de 1941, se negaron a participar en las actividades desempeñadas por los alemanes contra la independencia y la Constitución del Gran Ducado quedaron condenados a trabajos forzados”.

Economía

La economía de Luxemburgo se organizó según el principio de un totalitarismo económico, es decir, el agrupamiento de todas las personas y empresas involucradas en actividades económicas en organizaciones profesionales y regionales bajo el control de la autoridad central del Jefe de la Administración Civil⁵¹⁸. La participación en la vida económica y el derecho al trabajo y a la propiedad dependen de la voluntad de la persona en cuestión de promover el germanismo en Luxemburgo. Según el decreto del 21 de febrero de 1941, el Jefe de la Administración Civil puede interrumpir a los administradores de empresas de sus funciones en caso de que éstos no estén dispuestos a “promover el germanismo en todo momento sin reserva alguna”, o si violan los deberes “que se desprenden de los principios generales de una Comunidad Laboral Nacional Socialista (Arbeitsgemeinschaft)”. Todas las medidas emprendidas por los ocupantes en Luxemburgo muestran un único objetivo, a saber, la destrucción del nacionalismo luxemburgués y la promoción del germanismo.

Moneda

Cuando el Ejército alemán ocupó Luxemburgo, a éste se lo proveyó de billetes del Instituto Crediticio del Reich (Reichskreditkassenscheine), que la población estaba obligada a aceptar en pago por los bienes que compraban los miembros del ejército. A través de la ordenanza del 26 de agosto de 1940, se introdujo en Luxemburgo el Reichsmark como moneda legal adicional. Sin embargo, el 29 de enero de 1941, el Reichsmark pasó a ser la única moneda en vigencia. Tanto los francos luxemburgueses como los francos belgas⁵¹⁹ y los billetes del Instituto Crediticio del Reich se sacaron de circulación y se los reemplazó por Reichsmarks. Este proceso de cambio finalizó el 1 de marzo de 1941 y su tasa de cambio se estableció de la siguiente manera: 1 franco belga equivale a 0.08 Reichsmark; 1 franco luxemburgués equivale a 0,10 Reichsmark. Después de la fecha mencionada, los francos luxemburgueses y belgas pasaron a

⁵¹⁸ Véase la ordenanza del 12 de noviembre de 1940.

⁵¹⁹ Los francos belgas, al igual que los francos luxemburgueses, eran la moneda legal de Gran Ducado. *Annuaire Officiel* (Luxemburgo, 1940) página 206, par. C.

considerarse moneda extranjera. Las demandas en francos belgas y luxemburgueses que los residentes de Luxemburgo, Alsacia-Lorena, el Protectorado de Bohemia y Moravia y el Gran Reich alemán habían realizado contra otros residentes debían cambiarse a demandas en Reichsmarks. Así, Luxemburgo se incorporó por completo a la región del Reichsmark.

En cumplimiento de lo establecido en la proclama del 13 de septiembre de 1940, todos los residentes de Luxemburgo deben vender sus billetes de dólar de los Estados Unidos de América, sus francos suizos, sus billetes de la corona sueca, sus francos franceses, sus monedas de oro y su oro puro y sin aleación a las autoridades alemanas vigentes a través de los bancos especificados. Además, las demandas en moneda extranjera y local contra los no residentes quedaron sujetas a registro.

Mano de obra

La mano de obra de Luxemburgo se movilizó para satisfacer fines alemanes a través de libros de trabajo emitidos por el Departamento de Trabajo de Luxemburgo⁵²⁰. Mediante la ordenanza del 12 de febrero de 1941, se obligó a los jóvenes, tanto varones como mujeres, a ingresar en el Servicio Laboral del Reich. En un principio se les exigía trabajar dentro del distrito de Moselland, al cual pertenece Luxemburgo, pero más tarde se los envió a trabajar a Alemania.

Genocidio

El Gran Ducado de Luxemburgo ha sido bilingüe durante siglos (francés y alemán). No obstante, el Jefe de la Administración Civil alemana emitió, el 6 de agosto de 1940, una ordenanza en la cual establecía que “el idioma de Luxemburgo y de sus habitantes es, y siempre ha sido, el alemán...⁵²¹. El idioma ale-

⁵²⁰ Véase la ordenanza del 30 de septiembre de 1940.

⁵²¹ Desde comienzos de la existencia de Luxemburgo como nación se han hablado ambos idiomas. Los caracteres escritos en latín después del siglo XV se articularon más tarde, por lo general, en francés. Sólo diecisiete caracteres se escribían en alemán, mientras que más de 280 se escribían en francés. Debido a la afinidad con la cultura francesa, se hizo del idioma francés el idioma principal del país. La población también habla “letzebuersch”, un dialecto local basado en orígenes teutónicos con grandes influencias

mán será el idioma oficial”, así como el idioma de la vida comercial. Todos los nombres de las calles y las localidades se tradujeron al alemán⁵²². Los luxemburgueses que no tuvieran nombre de pila en alemán debían cambiar su nombre al correspondiente en alemán o, de no ser posible, elegir un nombre de pila alemán. Los ciudadanos de Luxemburgo que tuvieran apellido de origen alemán al cual se le hubiera dado forma extranjera o no alemana más tarde debían cambiarlo a su forma alemana original. Si la persona en cuestión no solicitaba un cambio de nombre antes del 15 de febrero de 1941, los ocupantes mismos se lo atribuían⁵²³.

Se emitió una ordenanza en Luxemburgo sobre la legitimación de hijos ilegítimos en la cual se declaraba que todo hijo ilegítimo mantendría, en relación con su madre y sus parientes, una condición legal de legitimidad⁵²⁴. A pesar de que esta disposición no menciona de manera expresa a los padres alemanes, es posible inferir por comparación por otras leyes genocidas emitidas por los ocupantes⁵²⁵ que el objetivo de la ordenanza era la procreación de hijos de padres alemanes⁵²⁶.

Resistencia

Sin embargo, a pesar de la opresión, el pueblo de Luxemburgo sigue siendo fiel a su país y a su nacionalismo. Durante el censo poblacional del 10 de octubre de 1941, ordenado por los ocupantes, los formularios que debían completarse y firmarse contenían entradas poco comunes: apellidos, nombres de pila, edad, nacionalidad, idioma. Se emitió una ordenanza especial con el propósito de que

del celta, el romano y el francés. Ni los alemanes ni los franceses entienden dicho dialecto luxemburgués. Por lo tanto, la afirmación del Jefe de la Administración Civil de Luxemburgo de que el alemán ha sido siempre el idioma de Luxemburgo no es correcta. El francés siempre ha sido el idioma legislativo, administrativo y judicial oficial—*Luxembourg Grey Book*, página 24.

⁵²² Véase más atrás el capítulo sobre “Genocidio”.

⁵²³ Ordenanza del 31 de enero de 1941.

⁵²⁴ Véase la ordenanza del 22 de marzo de 1941.

⁵²⁵ Véase más arriba el capítulo sobre “Genocidio”.

⁵²⁶ Véase el discurso de Adolf A. Berle, Jr., durante la recepción llevada a cabo en la Legión de Luxemburgo de agosto de 1941 según lo cita el *Luxembourg Grey Book* en su página 50: “Un conquistador, que alega establecer un ‘nuevo orden’, ha sometido a sus jóvenes a trabajo forzado; y a sacado a sus muchachas de sus hogares, las ha forzado a trabajar en la industria alemana, y se propone hacerlas, de ser posible, madres de niños extranjeros”.

en los casos en los cuales no se aplique la nacionalidad alemana, podía indicarse una nacionalidad extranjera como la italiana o la francesa, pero en ningún caso podía admitirse una nacionalidad luxemburguesa. Se excluyó el idioma luxemburgués con el pretexto de que el dialecto luxemburgués era sólo una rama del idioma alemán. No obstante, a pesar de estas órdenes, el 96 por ciento de la población urbana y el 99 por ciento de la población rural afirmó que su nacionalidad era la luxemburguesa y que su idioma nativo era el luxemburgués⁵²⁷.

⁵²⁷ *Luxembourg Grey Book*, página 57.

CAPÍTULO XXI

Territorio de Memel

Trasfondo

En cumplimiento de lo estipulado por el artículo 99 del Tratado de Versalles, Alemania cedió a los Aliados y los Poderes Asociados el puerto de Memel, junto con el pequeño territorio que lo rodea.

Tras la ratificación del tratado, los Aliados ocuparon y administraron el territorio durante tres años. Mientras tanto, se había hecho la sugerencia de poder concedérsele a Memel una condición con respecto a Lituania similar a la que se le había concedido a Danzig con respecto a Polonia. La administración de Memel se encontraba en manos del Comisionado Supremo francés y se preservó el Direktorium alemán como órgano ejecutivo⁵²⁸ el cual, según alegatos lituanos, seguía una política hostil a los lituanos. El 9 de enero de 1923, los lituanos tomaron Memel a través de un ataque sorpresa⁵²⁹. Tras las negociaciones entre el gobierno lituano y la Conferencia de Embajadores, y las acciones emprendidas por la Liga de las Naciones, el 8 de mayo de 1924 se firmó un convenio en París entre Gran Bretaña, Francia, Italia y Japón por un lado, y Lituania por el otro que sometía el Territorio de Memel a la soberanía lituana. Se adjuntó un anexo al convenio que constituía el estatuto del Territorio de Memel en el cual se estipulaba que Memel gozaría de “autonomía legislativa, judicial, administrativa y financiera” dentro de los límites prescriptos en el estatuto, con un gobernador nombrado por el Presidente de la República de Lituania. En un segundo anexo al convenio, se describía el puerto de Memel “como un puerto de interés internacional” al cual debían aplicarse las recomendaciones adoptadas por la Conferencia de Barcelona de 1921 y se lo colocaba bajo la competen-

⁵²⁸ *The Question of Memel. Diplomatic and Other Documents...* (1919-1923) (Londres: Departamento de Información sobre Lituania, 1924), páginas 7-8, 43.

⁵²⁹ *Ibid.*, página 8.

cia de una Junta Portuaria, que debía incluir entre sus miembros a un técnico experto con nacionalidad neutral nombrado por la Liga de las Naciones⁵³⁰.

Anexión

En la atmósfera de terror internacional creada después de la repentina ocupación y el desmembramiento de Checoslovaquia por parte de Alemania, Hitler hizo un pedido al gobierno lituano para que éste ceda Memel a Alemania. Lituania cedió ante el pedido, y el 22 de marzo de 1939 se firmó un tratado con Alemania sobre la cesión de dicho territorio⁵³¹.

El 23 de marzo, Hitler llegó a Memel a bordo del acorazado *Deutschland*, y toda la flota alemana del Báltico entró al puerto. En un discurso en la ciudad, Hitler agradeció a los ciudadanos de Memel por su lealtad durante la separación de Alemania, y entre otros comentarios, habló de la siguiente manera: “Sabemos qué debemos esperar de otra parte del mundo. No tenemos intenciones de generar sufrimiento a ese otro mundo, sino sólo de beneficiarnos del sufrimiento que éste nos ha impuesto a nosotros, y creo que en gran medida hemos llegado al fin de esta compensación única”⁵³².

A bordo del *Deutschland*, Hitler firmó la “ley sobre la reunión de Memelland con el Gran Reich”. De acuerdo con los términos de dicha ley, se incorporó el Territorio de Memel al Reich alemán y se lo incluyó dentro de la provincia de Prusia del Este, a saber, en el distrito de Gumbinnen. Se declaró a los habitantes de Memelland ciudadanos alemanes en caso de haber sido ciudadanos alemanes al 30 de julio de 1924 y en caso de tener domicilio en el territorio de Memel o en el Reich alemán al 22 de marzo de 1939. Según esta ley, todo el cuerpo de leyes alemanas y también prusianas debía entrar en vigencia para el Territorio de Memel a partir del 1 de mayo de 1939, con las excepciones que un ministro alemán adecuado pudiera decidir. El ministro del Interior del Reich estaba autorizado para llevar a cabo la anexión.

El 23 de marzo de 1939 se publicó un decreto mediante el cual el Reichsmark pasaba a ser la moneda legal y se reemplazaba la moneda lituana con el Reichsmark a proporción de 1 lit lituano por 40 Reichspfennings.

⁵³⁰ *Convención y Disposición Transitoria sobre Memel firmada en París el 8 de mayo de 1924*. Extracto N° 28 de la Liga de las Naciones. *Diario Oficial* (Ginebra, 1924), páginas 2, 5, 10, 11. Véase también Jacob Robinson, *Kommentar der Konvention über das Memelgebiet vom 8 Mai, 1924* (Kaunas, 1934), 2 volúmenes; Liga de las Naciones, *Serie Tratados*, volumen 29, página 85.

⁵³¹ *Reichsgesetzblatt*, 1939, II, página 608.

⁵³² *Bulletin of International News*, volumen XVI, N° 7 (6 de abril de 1939), página 348.

CAPÍTULO XXII

Los Países Bajos

Administración alemana

Tras la ocupación de los Países Bajos después de una breve pero tenaz lucha, Alemania tomó el control de la administración del país. Hitler nombró como Comisionado del Reich a Seys-Inquart, el mismo individuo que, como miembro del último “Gobierno austríaco”, había invitado a Hitler a “proteger” a Austria de los desórdenes intestinos⁵³³. Se hizo al Comisionado del Reich responsable directo ante Hitler.

En su primera proclama a la población de los Países Bajos, el Comisionado del Reich declaró que como resultado de “la magnanimidad del Führer y del poder de las fuerzas armadas alemanas”, se había restaurado el orden de la vida pública unos pocos días “después de la catástrofe producida por el gobierno anterior de los Países Bajos”. Dado que el pueblo alemán “se encuentra peleando una batalla decisiva por su supervivencia o su destrucción, una lucha impuesta a ellos por el odio y la envidia de sus enemigos”, las exigencias de la lucha obligaban a la nación alemana “a ejercer toda su fuerza” y les daba “el derecho de disponer de todos los medios a su alcance”⁵³⁴. La referencia al parentesco sanguíneo entre holandeses y alemanes sugería que los ocupantes debían tratar a los holandeses de manera favorable.

En la ordenanza del 29 de mayo de 1940 del Comisionado del Reich se declaró que “en la medida en que fuera necesario para el cumplimiento de sus tareas, el Comisionado del Reich para los territorios ocupados de los Países Bajos asume todos los poderes, privilegios y derechos hasta este momento investidos

⁵³³ Véase más atrás el capítulo sobre “Austria”.

⁵³⁴ Véase la proclama del 25 de mayo de 1940.

en la figura del Rey y el gobierno según lo establecido por la Constitución y las leyes de los Países Bajos”. De acuerdo con el decreto del 3 de junio de 1940, el Comisionado del Reich desempeña sus funciones a través de un personal compuesto por comisionados generales y especiales. Los comisionados generales presiden los siguientes departamentos: (a) Administración General y Judicial; (b) Seguridad Pública (Superior de la S.S. y Jefe de Policía); (c) Finanzas y Comercio (Economía); (d) Asuntos Especiales. El departamento de Administración General y Judicial trata asuntos relacionados con: (1) ordenanzas y legislación generales, derecho constitucional y gacetas oficiales⁵³⁵; (2) planeamientos; (3) administración civil, en especial la supervisión de municipalidades, con la excepción de las fuerzas de policía municipales; (4) administración de justicia, con excepción de las fuerzas policiales del Reich⁵³⁶; (5) cultura y asuntos relacionados con escuelas e iglesias; (6) salud pública y “bienestar cultural y social de la juventud”⁵³⁷.

El Comisionado de Salud Pública, quien es a su vez el Superior de la S.S. y el Jefe de Policía, está a cargo de las unidades de la S.S. militar y las fuerzas de policía alemanas estacionadas en los Países Bajos; supervisa asimismo la policía central y municipal de los Países Bajos. El Comisionado General de Economía y Comercio supervisa todos los asuntos relacionados con: (1) el Ministerio de Finanzas; (2) el Ministerio Economía (Comercio); (3) el Ministerio de Vías Fluviales; (4) la Administración Postal; y (5) el Ministerio de Bienestar Público (con excepción de la salud pública y el “bienestar cultural y social de los jóvenes”).

Al Comisionado General de Asuntos Especiales se le han encomendado los aspectos políticos de la administración. Sus tareas son, entre otras cosas, “la formación de opinión pública” y el control de las asociaciones sin fines de lucro.

Además de los comisionados generales, hay también comisionados especiales, a quienes nombra el Comisionado del Reich, tanto para las diversas provincias y ciudades o para los fines específicos que surjan de las necesidades.

⁵³⁵ *Verordnungsblatt für die besetzten niederländischen Gebiete.*

⁵³⁶ La excepción de las fuerzas policiales del Reich se explica por el hecho de que la policía también participa en la administración de justicia. Véase capítulo sobre “Tribunales”.

⁵³⁷ El “bienestar cultural y social de la juventud” se refiere, aparentemente, al adoctrinamiento nazi de los jóvenes.

Administración holandesa

Para cumplir con los propósitos de la administración local, se organizó un subgabinete o gobierno acéfalo conformado por secretarios generales de los ministerios holandeses vigentes⁵³⁸. Los secretarios generales están cumpliendo sus funciones en los siguientes ministerios: Ministerio de Comercio, Industria y Transporte; Ministerio de Agricultura y Pesca; Ministerio de Aguas Estatales (Waterstaat)⁵³⁹; Ministerio del Interior; Ministerio de Finanzas; Ministerio de Bienestar Social (los asuntos laborales también pertenecen a este ministerio); Ministerio de Justicia, y Ministerio de Asuntos Generales.

Al Ministerio de Comercio, Industria y Transporte se encuentra adjunto el departamento del Comisionado de Precios, nombrado por el Secretario General de dicho ministerio⁵⁴⁰. Su autoridad se extiende en especial sobre los precios de “todos los artículos de necesidad diaria, a los valores de hipotecas inmobiliarias y bienes raíces, a las tarifas de transporte, gas y electricidad y a las tasas de interés”. El Comisionado de Precios recibe la ayuda de una junta formada por miembros que representan al: (1) Ministerio de Comercio, Industria y Transporte; (2) Ministerio de Agricultura y Pesca; (3) Ministerio de Aguas Estatales; (4) Ministerio del Interior; (5) Ministerio de Finanzas; (6) Ministerio de Justicia y (7) Ministerio de Bienestar Social.

Los poderes y deberes relacionados con los problemas alimenticios se encuentran investidos en el director general de Suministro de Alimentos, quien recibe la ayuda de una Comisión de Aseguramiento del Suministro de Alimentos. Los miembros de dicha comisión son nombrados por el secretario general del Ministerio de Agricultura y Pesca⁵⁴¹.

Para la regulación del transporte y el tránsito, se estableció el departamento del Inspector General de Tránsito bajo la supervisión del Ministerio de Aguas Estatales. El inspector general de Tránsito es nombrado por el secretario general del Ministerio de Aguas Estatales (Waterstaat) para controlar todos los asuntos relacionados con el transporte. Dado que el transporte de bienes para necesida-

⁵³⁸ Véase la ordenanza del 21 de junio de 1940.

⁵³⁹ El Ministerio de Aguas Estatales (Waterstaat) supervisa las vías y los trabajos fluviales, los puertos y en general todas las comunicaciones. Nunca ha habido un ministerio especial de comunicaciones en los Países Bajos.

⁵⁴⁰ Véase la ordenanza del 11 de noviembre de 1940.

⁵⁴¹ Véase la ordenanza del 10 de septiembre de 1940.

des personales, incluso en autopistas públicas, está prohibido sin tener los permisos correspondientes, una de las funciones del inspector general es recibir y hacer efectivas todas las solicitudes de dichos permisos. Además, debido a que se ha prohibido el uso no autorizado de motocicletas o cualquier vehículo de motor (excepto autobuses) para ahorrar combustible, es función del Inspector General decidir el otorgamiento de permisos para el uso de dichos vehículos.⁵⁴²

La ordenanza del 30 de julio de 1940 estableció un Servicio de Reconstrucción de los Países Bajos con el propósito de dar empleo a los miembros de las antiguas fuerzas armadas de los Países Bajos. Dicho servicio se encuentra encabezado por un comandante de trabajo y por un director administrativo. Ambos se encuentran bajo las órdenes del Secretario General en el Ministerio de Bienestar Social.

Para encargarse de los problemas laborales en general, al igual que de la guía ocupacional pública y el servicio de ubicación de aprendizaje, se creó un Departamento de Trabajo del Estado dentro del Ministerio de Bienestar Social. La Oficina de Trabajo del Estado se encuentra encabezada por un director general. Dado que el suministro de trabajo se ha monopolizado para satisfacer las necesidades de la economía de guerra alemana, la continuidad de licencias emitidas para las agencias de empleo privada para el comercio y la industria se hace depender de la decisión del Ministerio de Bienestar Social⁵⁴³. Se toman decisiones favorables para las agencias que colaboran con las autoridades alemanas en el suministro de mano de obra para Alemania.

Todas las agencias holandesas mencionadas se encuentran bajo el control de las autoridades alemanas, en especial de los cuatro comisionados generales miembros del personal del Comisionado del Reich. Los poderes se dividen de tal manera que cada comisionado general controla un ministerio y una agencia diferentes, según la división de competencias establecida en el decreto del 3 de junio de 1940.

En su ordenanza del 20 de agosto de 1940, el comisionado del Reich afirmó que nombraría ciertas categorías de funcionarios holandeses (de dichas categorías, las más importantes se recibían por nombramiento), y dejaría a los secretarios generales el derecho de nombrar todo el resto. Pero esta misma ordenanza hizo ilusorio el derecho de los secretarios generales de nombrar funcionarios se-

⁵⁴² Véase la ordenanza del 17 y 18 de junio de 1940 sobre el transporte de personas y bienes.

⁵⁴³ Ordenanza del 24 de septiembre de 1940.

cundarios al establecer además la disposición de que el comisionado del Reich se reservaba igualmente el derecho de ejercer, si lo creía conveniente, el poder de nombramiento otorgado a los secretarios generales en la sección inmediatamente precedente de la ordenanza.

Las ordenanzas del 21 de junio de 1940 y del 11 de agosto de 1941 suspendieron las siguientes instituciones básicas del gobierno autónomo holandés y se implementó en su lugar la ordenanza del 18 de mayo de 1940: (1) las dos cámaras de los Estados Generales (Generalstaaten) conformadas por el parlamento de los Países Bajos, dividido en cámaras alta y baja como en algunos otros países; (2) el Consejo del Estado⁵⁴⁴; los Estados Provinciales (Provinzialstaaten), que son cuerpos representativos de las provincias; (4) los consejos municipales de las ciudades.

Se reconstruyó la administración local. Los miembros de los consejos sólo de asesoramiento que se han creado no son elegidos por la población como es el caso de los cuerpos locales previos, sino que reciben su nombramiento de los intendentes, a quienes se supervisa de manera estricta y quienes actúan según las instrucciones de la autoridad administrativa de supervisión⁵⁴⁵.

El decreto del 4 de julio de 1941 disolvió los partidos políticos. Más tarde se creó el Partido Nazi de Musset para promover la colaboración.

Ciudadanía

La ordenanza del comisionado del Reich donde se preveía que los holandeses que adquirieran nacionalidad alemana no perderían la nacionalidad de los Países Bajos a menos que renunciaran a ésta dentro del año posterior a la adquisición de la nacionalidad alemana mostró una falta de respecto hacia la exclusividad de la nacionalidad de los Países Bajos⁵⁴⁶.

La doble nacionalidad se desconocía en los Países Bajos, pero los ocupantes estaban ansiosos por crear una clase privilegiada de quintacolumnistas protegidos por la nacionalidad alemana y que a su vez disfrute de los derechos de los

⁵⁴⁴ El Consejo del Estado es un cuerpo de asesoramiento de la Corona, compuesto por los miembros que la Reina nombra. El Consejo del Estado también se encarga de los conflictos de competencia entre las autoridades administrativas.

⁵⁴⁵ Véase la ordenanza del 11 de agosto de 1941.

⁵⁴⁶ Véase la ordenanza del 8 de agosto de 1941.

ciudadanos holandeses para así poder desempeñar tareas políticas en beneficio de los ocupantes dentro de la comunidad nacional holandesa.

Los ocupantes cambiaron aún más la ley de ciudadanía para satisfacer sus necesidades de reclutamiento. Según la ley holandesa, todo holandés que preste servicio en un ejército extranjero pierde su ciudadanía. Cuando los ocupantes proclamaron la creación de una Legión Antibolchevique, se cambió la ley de ciudadanía de manera tal que el servicio prestado en la guerra contra Rusia no privara a los soldados de la ciudadanía holandesa⁵⁴⁷.

Demandas por daños y perjuicios civiles

Debe otorgarse una especial importancia al decreto del 7 de febrero de 1941 cuyo propósito era que se indemnizara a los ciudadanos alemanes por los daños de propiedades que hubieran sufrido o pudieran sufrir durante la ocupación de los territorios de los Países Bajos como resultado de la guerra. Se creó un fondo especial llamado “Fondo de Reconstrucción” para dicho fin bajo la administración del secretario general del Ministerio de Economía. Los ingresos y los gastos de dicho fondo se “establecen a través de un presupuesto anual” y se financian con los fondos suministrados por el gobernador holandés. Así, el Ministerio de Hacienda holandés está pagando por los daños de guerra que el ejército alemán causa a los residentes alemanes de los Países Bajos. Si los fondos del gobierno alemán no son suficientes, la ordenanza prevé que el Ministerio de Hacienda puede solicitar préstamos a corto o largo plazo⁵⁴⁸.

También debe dársele importancia a la ordenanza sobre las medidas relacionadas con las demandas civiles. Esta ordenanza trata el problema de las demandas civiles que pueden surgir de las ordenanzas del comisionado del Reich⁵⁴⁹. Por ejemplo, una ordenanza del comisionado del Reich puede acometer la reubicación de la propiedad. La parte a la cual dicha ordenanza perjudica, o su sucesor, quedan excluidos de todo recurso judicial. Dichas personas sólo pueden llevar su caso frente al comisionado del Reich mismo. Así, la misma autoridad que ha emitido una ordenanza que perjudica a una parte decide el derecho de

⁵⁴⁷ Decreto del 25 de julio de 1941, *Verordnungsblatt*, N° 133, 28 de julio de 1941.

⁵⁴⁸ Véase la ordenanza del 21 de junio de 1940.

⁵⁴⁹ Véase la ordenanza del 19 de diciembre de 1940.

apelación a dicha ordenanza. Además, el mismo decreto establece que no podrán presentarse juicios por demandas civiles contra alemanes o las empresas cuyo domicilio se encuentra en el Gran Reich si la causa de demanda es resultado directo o indirecto de los acontecimientos de la guerra. Así, se impide a los holandeses demandar por daños bélicos, y sin embargo deben proveer dinero para pagarles a los alemanes por los daños de ese tipo que éstos les causan a otros alemanes.

Economía

Con referencia a la economía, en los Países Bajos se adoptó la misma técnica que en otros países occidentales bajo ocupación. Se emitieron Reichskreditkasenscheine y más tarde el Banco de los Países Bajos tuvo que cambiarlos por gulden. La tasa de cambio entre el Reichsmark y el gulden se estableció de la siguiente manera: 1 gulden equivale a 133 Reichspfennings⁵⁵⁰.

Se estableció un acuerdo de compensación entre los Países Bajos y Alemania, al igual que entre los Países Bajos y otros países, a través del Verrechnungskasse (Instituto de Compensación) alemán.

Dado que los ocupantes estaban dispuestos a preservar un balance de comercio entre los Países Bajos y Alemania, las empresas exportadoras holandesas enfrentaron dificultades cuando se congelaron sus demandas en Alemania. El resultado fue el trastorno de la economía holandesa. Los ocupantes forzaron a los secretarios generales del Ministerio de Comercio, Industria y Transporte y al Ministerio de Economía a emitir una ordenanza que autorizara a los bancos holandeses a realizar préstamos a las empresas exportadoras “que se encontraran en una situación económica comprometida por su incapacidad para hacer valer las demandas que surgieran de los envíos al extranjero”⁵⁵¹. Así se creó un instrumento mediante el cual los bancos holandeses financiaron más las exportaciones a Alemania, con el consiguiente efecto inflacionario sobre la moneda alemana.

Se dio una particular evolución en el campo del control de cambio. Al comienzo de la ocupación los Países Bajos se separaron de Alemania a través de

⁵⁵⁰ Véase la ordenanza del 16 de julio de 1940.

⁵⁵¹ Véase la ordenanza del 10 de octubre de 1940.

una frontera aduanera y mediante restricciones en el control de divisas. Más tarde, debido a la relativa fuerza y organización de la economía holandesa, los ocupantes vieron la ventaja de la incorporación total de los Países Bajos a la economía del Gran Reich Alemán. La consecuencia lógica de dicha incorporación fue la abolición de la frontera aduanera y de las restricciones del control de cambio entre esos dos países, en especial en lo referente a las transferencias de dinero de un país a otro. Sin embargo, Alemania debía grandes sumas de dinero a personas de los Países Bajos desde muchos años antes del comienzo de la guerra. Dichas sumas habían estado, desde 1931, bajo la protección de la Ley de Control de Cambio alemana, de manera que todas las demandas de los acreedores holandeses se encontraban con la respuesta de que los deudores alemanes no tenían permiso para pagar la deuda debido a las restricciones en el control de cambio. Sin embargo, debieron abrogarse las restricciones en el control de cambio y esto se hizo el 31 de marzo de 1941⁵⁵². En teoría, el dinero podía entonces transferirse desde Alemania a los Países Bajos. Pero el mismo día se publicó un decreto con el propósito de que todos los holandeses que transfirieran dinero desde el Gran Reich hacia los Países Bajos debían pagar un impuesto en beneficio del Ministerio de Hacienda holandés. Dicho impuesto equivalía al 72 por ciento de la suma transferida⁵⁵³. Ambos decretos (sobre la eliminación de la frontera de control de cambio y de las cargas impositivas sobre los fondos holandeses bloqueados) cobraron efecto el mismo día, el 1 de abril de 1941. A pesar de que dichos impuestos debían pagarse al Ministerio de Hacienda holandés, las personas interesadas no deseaban pagar un porcentaje tan alto y por esa razón el decreto de cargas impositivas hizo ilusoria la ayuda otorgada mediante la eliminación de la frontera del control de cambio⁵⁵⁴.

Bienes estadounidenses

El 11 de septiembre de 1941, el comisionado del Reich emitió una ordenanza sobre la declaración del activo estadounidense en los Países Bajos. Según

⁵⁵² *Verordnungsblatt*, nro. 65, 1 de abril de 1941. Tal acción puede explicarse por el deseo de manifestar una unidad de las economías de ambos países.

⁵⁵³ Véase el decreto del Comisionado del Reich del 31 de marzo de 1941, *ibid.*, N° 66, 1 de abril de 1941.

⁵⁵⁴ Más tarde, a partir del 1 de septiembre de 1941 (*ibid.*, N° 169, 30 de agosto de 1941), dicho decreto sobre la carga impositiva sobre transferencias monetarias quedó abolido por ser una herramienta demasiado obvia para anular los efectos del otro decreto.

este decreto, debían declararse todos los bienes inmuebles y personales ubicados en los Países Bajos ocupados si eran propiedad o, incluso, se encontraban bajo el control del gobierno de los Estados Unidos, de ciudadanos de los Estados Unidos, de empresas, asociaciones privadas, fundaciones, donaciones, fideicomisos o cualquier otra forma de organización que tenga su sede o ubicación principal de negocios en los Estados Unidos o que se haya conformado según las leyes de los Estados Unidos. Además, la ordenanza abarca también a otras personas (además de las mencionadas) si además de los bienes inmuebles y personales ubicados en los ocupados Países Bajos, dichas personas tienen sucursales comerciales en los Estados Unidos.

Resistencia

La resistencia de la población holandesa contra los ocupantes es fuerte, a pesar del hecho de que se fuerce a algunos holandeses a colaborar, en especial en lo referente a la economía de guerra alemana. Las actividades de los patriotas holandeses hicieron que los ocupantes crearan un sistema de severos castigos para las acciones hostiles. El 16 de octubre de 1941 se emitió una ordenanza sobre la defensa contra actos de sabotaje en la cual el Comisionado del Reich declaraba que “Alemania está envuelta en una lucha contra los poderes enemigos”, “a favor del futuro de Europa”. A pesar de haberse recomendado la pena de muerte para todos los actos de sabotaje, el comisionado del Reich no dio una definición exacta de sabotaje. Según su ordenanza, cualquier persona que perpetre de manera voluntaria “un acto punible según los estatutos vigentes o tenga la intención o sea responsable de poner en peligro el orden público o la seguridad de la vida pública” estará sujeta a la pena de muerte. Si se considera que cualquier violación de regulaciones administrativas relacionadas con el orden público puede interpretarse como un poner en riesgo dicho orden, se presenta la posibilidad de una aplicación casi ilimitada de la pena de muerte, incluso por delitos que tienen un carácter administrativo. Además, el intento se castiga de la misma manera que la acción. No se brindan garantías jurídicas para el juzgamiento de dichos delitos. Por ejemplo, la fecha del juicio se fija “sin las restricciones comunes para el tiempo dentro del cual pueda fijarse dicha fecha”. “Puede preferirse hacer [la acusación] de manera oral”. En tales casos, es un Tribunal Superior Alemán, en la función de tribunal especial, el que tiene la competencia exclusiva.

No sólo se empeñan las vidas y las libertades personales de los holandeses, por así decirlo, en caso del no acatamiento del Nuevo Orden, sino también sus propiedades. A través de la ordenanza del 4 de julio de 1940, los bienes de las personas y las asociaciones que desempeñen “actividades hostiles al Reich alemán o al germanismo, o de quienes se debe suponer que puedan continuar con dichas actividades en el futuro” están sujetos a embargo. Lo mismo se aplica para los bienes y los derechos utilizados en beneficio de las actividades hostiles contra el Reich alemán o el germanismo “o que se pueden utilizar de esa manera”. El efecto de esta ordenanza es, por lo tanto, la creación de una actitud no sólo de acatamiento de las ordenanzas de los ocupantes, sino también de completa dependencia e incluso sumisión. Sin duda alguna ésa era también la intención. Como se mencionó anteriormente⁵⁵⁵, una ley semejante no tiene precedente alguno en el derecho pues, según los principios establecidos del derecho penal, es posible castigar a una persona sólo por los actos que ésta haya cometido o intentado cometer, no por los actos que pueda cometer en el futuro⁵⁵⁶.

⁵⁵⁵ Véase más atrás el capítulo sobre “Derecho”.

⁵⁵⁶ En lo referente a otras instituciones de la ocupación alemana en los Países Bajos, véase las referencias a éstas en los diversos capítulos de la primera parte de esta obra.

CAPÍTULO XXIII

Noruega

La invasión

En lo referente a la invasión y ocupación de Noruega, deben considerarse ciertas leyes gubernamentales del poder de ocupación y del rey y el gobierno de Noruega, pues influyen en cierta medida las instituciones de ocupación militar.

En apariencia la intención de Alemania era ocupar Noruega mediante amenazas más que mediante el uso de la fuerza real. Para generar una atmósfera amenazadora, el ministro alemán de Noruega, el Dr. Bräuer⁵⁵⁷, invitó el 5 de abril de 1940 a un grupo de distinguidas figuras, incluso los miembros del gobierno noruego, a ver un filme alemán. Los invitados se horrorizaron con la película, la cual mostraba la conquista alemana de Polonia, con terroríficas imágenes del bombardeo de Varsovia, acompañadas del subtítulo: “Pueden agradecer a sus amigos ingleses y franceses por esto”⁵⁵⁸.

⁵⁵⁷ El Dr. Bräuer pareció ser el principal agente de la invasión dentro de Noruega, y actuó a través de los agentes alemanes y los quintacolumnistas noruegos encabezados por Quisling. Se cree que los alemanes no esperaban una oposición seria. Se vio al Dr. Bräuer a las tres de la mañana de la noche de la invasión en el muelle del puerto aparentemente a la espera de las flotas alemanas. La misma noche la comunicación telefónica transatlántica también estaba en manos de los quintacolumnistas alemanes. Cuando la ministro estadounidense de Noruega, Sra. Arriman, intentó realizar un llamado a Washington, una voz con acento alemán le informó que tal vez no pudiera comunicarse. Los quintacolumnistas tuvieron un papel aun mayor en el desbaratamiento de otros medios de comunicación. Véase F.J. Harriman, *Mission to the North*, (Filadelfia: J.B. Lippincott Company, 1941) página 252.

⁵⁵⁸ Véase Halvdan Koht, ex Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega, *Norway—Neutral and Invaded* (Nueva York: The Macmillan Company, 1941) páginas 57-58. En relación con la proyección de la película, Koht observa: “Sin duda alguna, tenía la intención de mostrar a los noruegos cuáles serían los resultados de resistirse a Alemania”. *Ibid.*

La invasión a Noruega comenzó la noche del 8 de abril. Varias horas antes el ministro alemán presentó en Oslo al ministro de Asuntos Exteriores un ultimátum en el que se afirmaba que Gran Bretaña y Francia estaban violando la neutralidad de Noruega y tenían intenciones de ocupar el país; que el gobierno alemán había comenzado, por lo tanto, “ciertas operaciones militares que desembocarían en la ocupación de puntos de importancia estratégica del territorio noruego”; y que “el gobierno alemán por el presente documento asume la protección del Reino de Noruega durante la guerra”⁵⁵⁹. El ministro alemán expresó su esperanza de que Noruega no se resistiera mediante las palabras del filme que mostraba el bombardeo de Varsovia: “Pueden agradecer a sus amigos ingleses y franceses por tales horrores”⁵⁶⁰. El documento finalizaba con ciertas exigencias. Así, los alemanes insistieron en que todos los lugares (en particular, todos los fuertes de la costa y establecimientos militares) que las tropas alemanas deseaban tomar debían rendirse ante ellos sin resistencia alguna. Se pedía a las tropas noruegas cooperar y se les decía que si se comportaban bien, podría permitirseles conservar sus armas. De acuerdo con las condiciones establecidas en dicho ultimátum, los alemanes tendrían a su disposición, además de los puntos militares, los ferrocarriles y buques de vapor, los pilotos y los faros, el correo, el telégrafo, los servicios de telefonía, los radios, los receptores y la prensa⁵⁶¹; iba a interrumpirse el suministro de energía de todas las ciudades del país y la publicación de informes meteorológicos. Además, se exigía que se cortaran todas las comunicaciones entre Noruega y los países del oeste, incluso los americanos y europeos.

La respuesta del gobierno noruego fue negativa. En medio del fuerte bombardeo de Oslo, el gobierno y el rey, al igual que el Storting, abandonaron la capital. Se salvaron a último momento los activos en oro del Banco de Noruega.

El 9 de abril el Storting sostuvo reuniones en Hamar, a las cuales concurren 145 de los 150 miembros. El gobierno de Nygaardsvold⁵⁶² informó al rey que ponían sus renuncias a su disposición para permitir la formación de un nuevo gobierno que representara a todos los partidos políticos. El Storting convocó al gobierno de Nygaardsvold para que éste permaneciera en el poder y, a pedido del Sr. Hambro, presidente del Storting, se adoptó de manera unánime

⁵⁵⁹ *Ibid.* página 66.

⁵⁶⁰ *Ibid.*, página 69.

⁵⁶¹ Koht, páginas 69, 218-20.

⁵⁶² Nygaardsvold era el primer ministro de Noruega en ese entonces.

la propuesta de otorgar al gobierno absoluta autoridad para salvaguardar los intereses del reino, autoridad que continuaría teniendo efecto hasta que el gobierno y la Junta Presidencial del Storting acordaran llamar al Storting a sesiones de nuevo. El presidente Hambro también afirmó que si el entonces vigente gobierno se veía forzado a establecerse en un país extranjero, el gobierno sólo seguiría siendo “el Gobierno legal de Noruega, y el símbolo internacional de la independencia del reino”⁵⁶³.

Mientras tanto, el comandante Vidkun Quisling, cabeza de los quintacolumnistas pronazis de Noruega, formó un gabinete en Oslo.

El 10 de abril el ministro alemán solicitó una entrevista con el Rey y, al recibirlo el rey y el ministro de Asuntos Exteriores, propuso el cese del combate y que el rey nombrara a Quisling primer ministro. Tras consultar con el gobierno y los miembros del Storting, el Rey se negó⁵⁶⁴.

El 11 de abril un emisario de Quisling, el capitán Irgens, se presentó en Nybergsund (donde el rey se refugió tras el bombardeo de Hamar) e invitó al rey a ir a Oslo. No obstante, nadie deseaba recibir al emisario. El mismo día se recibió un mensaje del Dr. Bräuer en el cual se decía que éste deseaba ver al rey de nuevo, pero el rey decidió que cualquier nueva propuesta alemana que fuera a formularse debía enviarse al ministro de Asuntos Exteriores, el Sr. Koht y se envió una carta al Dr. Bräuer con el propósito de comunicar tal decisión. No se recibió respuesta alguna de las autoridades alemanas, sino que se bombardeó por aire Nybergsund, una pequeña aldea sin relevancia militar en la que se habían refugiado el rey y el gobierno⁵⁶⁵. Durante el bombardeo el rey y la población huyeron al bosque de las proximidades, donde el rey pasó varias horas en la nieve conversando con los ciudadanos y reconfortándolos.

Cuando se ocupó toda Noruega, el rey y el gobierno fueron a Inglaterra, desde donde continuaron la guerra contra Alemania.

Administración

Cuando las actividades de los quintacolumnistas de Quisling se descubrieron bajo la forma de una traición abierta, la opinión pública de Noruega se

⁵⁶³ Koth, páginas 75-77.

⁵⁶⁴ *Ibid.*, páginas 79-84.

⁵⁶⁵ Koht, páginas 85-86.

opuso tanto a éste que los alemanes sintieron la necesidad de desarmar el gobierno “títere” que formara Quisling y buscar otras formas de colaboración con los noruegos.

Hacia fines de abril de 1940, se estableció el Consejo Administrativo con la colaboración de la Corte Suprema de Noruega⁵⁶⁶, y se eligió a I. E. Christensen como presidente. La tarea de dicho Consejo era la de llevar adelante las funciones administrativas actuales del gobierno en las regiones ocupadas, mientras la sección norte de Noruega seguía defendiéndose bajo el liderazgo del rey Haakon. En una carta aprobada por el Consejo de Gabinete con fecha del 19 de abril de 1940, el rey Haakon dejaba en claro, no obstante, que a pesar de lo necesario que era el Consejo Administrativo frente a las circunstancias del momento, no podía representar al rey o a su gobierno, pues dicho consejo se encontraba bajo el control de los poderes de ocupación⁵⁶⁷.

El 24 de abril de 1940 el Führer promulgó un decreto en el cual nombró al Comisionado del Reich para administrar los territorios ocupados de Noruega. A través de dicho decreto, el Comisionado del Reich pasaba a ser “guardián de los intereses del Reich alemán y, dentro de los límites de la administración civil”, se lo “investía con la autoridad gubernamental suprema”; asimismo se lo autorizaba para convocar al Consejo Administrativo Noruego y a las autoridades civiles de Noruega para colaborar con la administración del país. Se declaró que las leyes y los estatutos vigentes hasta ese momento continuaban teniendo efecto “en la medida en que fueran compatibles con el hecho de la ocupación”.

El Comisionado del Reich tiene oficinas en Trondheim, Bergen, Harstad, Hammerfest y Kirkenes. Lo ayuda su personal, el Comisariato del Reich, que se divide en tres secciones principales: Administración, Economía y Propaganda. Además, los oficiales de policía de la S.S. de rango supervisan a las fuerzas policiales dentro de Noruega. La policía alemana se encuentra en actividad en todas las comunidades.

A pesar de que la administración noruega ha atravesado varias etapas (al haber estado bajo la dirección, en primer lugar, del gobierno de Quisling; en segundo lugar, del Consejo Administrativo; en tercero, del Consejo del Estado y por último, de nuevo de un gobierno con Quisling como ministro-presi-

⁵⁶⁶ *Ibid.*, páginas 132, 134.

⁵⁶⁷ Monica Curtis, ed. *Norway and the War, September 1939-December 1940*, “Documents on International Affairs” (Londres, etc.: Oxford University Press, 1941. Publicado bajo el auspicio del Instituto Real de Asuntos Internacionales), página 76; Koht, *op. cit.*, página 134.

dente)⁵⁶⁸, ha seguido siendo en esencia siempre la misma; no obstante, se ha ido haciendo cada vez más firme el control del Nasjonal Samling. El país se encuentra dividido en veinte distritos conocidos como Fylke, de los cuales Oslo y Bergen son ciudades Fylke (Stadt-Fylke). Cada Fylke se encuentra precedido por funcionarios administrativos superiores llamados Fylkesmenn. Por debajo de estos Fylkesmenn se encuentran lensmenn subordinados. No hay fuerza policial noruega alguna bajo la administración del ministro de Policía noruego. Son responsables directos ante él quince jefes de Policía (Politimester) y la autoridad policial de menor rango se encuentra representada por el lensmenn⁵⁶⁹.

Los funcionarios administrativos de mayor rango son en su mayoría miembros del Partido Nasjonal Samling.

Además del comisionado del Reich, a quien se investió con la autoridad civil suprema, el comandante de las fuerzas alemanas de Noruega fue investido “con la autoridad militar suprema”. Se dividieron las competencias entre el Comisionado del Reich y el comandante militar. De ser necesario que el comandante militar emita ordenanzas de carácter civil, sólo el comisionado del Reich hará cumplir dichas ordenanzas. Tanto el comisionado del Reich como el comandante militar de Noruega se encontrarían bajo la supervisión y recibirían órdenes de sus respectivas autoridades, es decir, el comisionado del Reich recibiría órdenes del ministro del Reich y del jefe de Cancillería del Reich; el comandante militar de Noruega, del jefe del Comando Supremo de la Wehrmacht. Se estableció que el comisionado del Reich era responsable directo frente al Führer, y dado que las autoridades militares son también responsables ante éste, cualquier conflicto de competencias entre el Comisionado del Reich y el comandante militar debe resolverlo el Führer⁵⁷⁰.

Intentos de destronar al rey. El hecho de que el rey disfrute de gran popularidad entre el pueblo y continúe con la resistencia desde Londres fue un elemento perturbador para la administración del país. Por lo tanto, el comisionado del Reich se esforzó por hacer que el Storting destrone al Rey. Bajo la presión del comisionado del Reich, la Junta Presidencial del Storting (una suerte de Comisión de Oradores, que no cumple funciones constitucionales) notificó al rey su pedido de abdicación; pero el rey, en una carta con fecha del 3 de julio

⁵⁶⁸ Sobre la evolución del gobierno central bajo ocupación, véase más adelante.

⁵⁶⁹ Véase Gran Bretaña, Ministerio de Asuntos Exteriores, *Secret German Documents Seized during the Raid on the Lofoten Islands on the 4th March, 1941*, Noruega, Nro. 1 (1941) páginas 4-5.

⁵⁷⁰ Véase el decreto del 24 de abril de 1940.

de 1940 rechazó la renuncia a sus obligaciones reales debido a que el pedido provenía de un cuerpo sujeto al control de las autoridades de ocupación y no era una expresión libre de la voluntad del pueblo noruego⁵⁷¹.

Más tarde se convocó a los miembros del Storting a una reunión en septiembre (y se excluyó de manera expresa a quienes habían abandonado el país) para destronar al rey, demanda que, por ley, exigía una mayoría de dos tercios. Se propusieron dos textos de resoluciones, uno en noruego, el otro en alemán. Durante el proceso de votación se descubrió que los dos textos tenían diferencias substanciales⁵⁷². La Junta del Storting informó a los miembros que se había alcanzado un acuerdo con las autoridades alemanas para que, al considerar el destronamiento del rey, se formara un Consejo Nacional o Estatal noruego (Riksraad) para llevar delante de manera independiente la administración de los asuntos internos sin la interferencia de las autoridades alemanas. Durante la votación preliminar, el total más alto alcanzado para la suspensión (no el destronamiento) fue de 92 votos a favor y 52 en contra⁵⁷³. Ante estas condiciones, los esfuerzos de las autoridades alemanas para producir el destronamiento del rey fallaron.

No obstante, el Comisionado del Reich anunció el 25 de septiembre que la Casa Real de Noruega había recibido un repudio de una mayoría de dos terceras partes del Storting; que el rey ya no tenía importancia alguna y no regresaría a Noruega. La Corte Suprema de Noruega había declarado el destronamiento del rey ilícito; y las medidas tomadas por los ocupantes despertaron una gran simpatía por el rey, lo cual llevó a que su popularidad sea aún mayor que antes. El 7 de octubre de 1940, el Comisionado del Reich se sintió entonces forzado a emitir una ordenanza a favor de la Casa Real de Noruega. Las violaciones a dicha ordenanza se castigarían mediante el trabajo forzado por un período de hasta tres años o con prisión o multas.

Desde el punto de vista de las Regulaciones de La Haya, este intento de los ocupantes de destronar al rey fue una violación del derecho internacional. Los ocupantes tienen el derecho y la obligación de restaurar el orden y la seguridad del territorio ocupado, pero este derecho no incluye el tomar medidas para destronar la soberanía local tal como se intentó hacer en Noruega.

⁵⁷¹ Para la correspondencia entre la Junta Presidencial y el Rey de Noruega, véase el Anexo 1 de este capítulo.

⁵⁷² Véase Koht, *op. cit.*, páginas 157-58.

⁵⁷³ *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 2 (25 de enero de 1941), página 62.

Implementación del Nuevo Orden. Tras las medidas destinadas a despojar al rey de su función y autoridad, el comisionado del Reich interrumpió las actividades del Consejo Administrativo y nombró un Consejo de Estado (Riksråd) en su lugar. Este último estaba compuesto por trece miembros, seis de los cuales habían sido miembros del gabinete original de Quisling, pero no se incluyó al mismo Quisling. Se emitió una ordenanza con el propósito de disolver todos los partidos políticos y las organizaciones políticas, con excepción del Nasjonal Samling (el partido de Quisling)⁵⁷⁴. De acuerdo con esta ordenanza, el Comisionado del Reich nombraría miembros de un consejo administrativo para la finalización de los asuntos de las organizaciones así disueltas. Dado que, no obstante, la ordenanza no se aplicaba al Nasjonal Samling, se creó así en Noruega un sistema monopartidista en armonía con el patrón Nazi. A su vez, comenzaron las persecuciones políticas de los miembros de los partidos políticos preexistentes que se oponían al Nuevo Orden.

El Nuevo Orden otorgó una función especial a los guardias del partido del Nasjonal Samling. Dichos guardias, quienes consideraban que era su obligación el castigar a los miembros de la oposición mediante acciones fuera de la ley, se llamaban Hird⁵⁷⁵, y estaban protegidos por las autoridades policiales.

Con la sucesión de acontecimientos, se nombró a Quisling ministro-presidente del gobierno “títere” de Noruega, y aparentemente se procedió a la integración de Noruega al Nuevo Orden. Éste organizó una Legión Noruega y un Regimiento de Nordland, compuesto por voluntarios noruegos que prestaban servicio en cooperación con el ejército alemán. Para inducir a los noruegos a unirse a estas organizaciones militaristas, se les otorgaron varios privilegios. Se puede hacer en particular referencia a un decreto que Quisling publicó el 26 de febrero de 1942 en el que se posponían las ventas de ejecución de hipotecas de las propiedades de dichos voluntarios.

Legislación genocida

Se estableció que los noruegos, como representantes de la raza nórdica, eran consanguíneos de los alemanes y por lo tanto se declaró que la sangre noruega

⁵⁷⁴ Véase la ordenanza del 25 de septiembre de 1940.

⁵⁷⁵ Koht, *op. cit.*, página 177.

era una contribución “racial valiosa” para la sangre alemana; de allí el interés de los ocupantes de promover la procreación de alemanes en Noruega. El 28 de julio de 1942 el Führer publicó un decreto para que los niños engendrados por miembros de las fuerzas armadas alemanas estacionadas en Noruega y nacidos de mujeres noruegas reciban subsidios especiales a través del departamento del comisionado del Reich para los territorios ocupados de Noruega. Dichos beneficios incluían los gastos del parto, el pago de manutención para los niños, el resguardo de las madres en clínicas u hogares y cuidados similares. Como medida adicional para fomentar dichas uniones se declaró que la madre de un niño engendrado por un miembro de las fuerzas armadas alemanas recibiría empleo apropiado⁵⁷⁶.

Se prohibieron los libros indeseables en las bibliotecas. Entre otros, se incluyeron como regla todos los libros de autores judíos y polacos y todos los libros sobre psicoanálisis.

Tribunales

En especial dos tribunales protegieron al Nuevo Orden, un Tribunal Especial Noruego y un Tribunal Alemán. El Tribunal Especial Noruego se estableció para tratar los casos sobre la prohibición de partidos políticos en Noruega y las actividades que favorecieran a la Casa Real de Noruega⁵⁷⁷. Dicho tribunal está compuesto por un presidente y dos jueces adjuntos a quienes nombra el comisionado de Estado del Ministerio de Justicia. No es posible apelar las decisiones del Tribunal Especial. El Tribunal Penal alemán tiene una competencia casi ilimitada, pues el presidente y sus miembros se encuentran bajo la supervisión di-

⁵⁷⁶ Como también se declaró que los holandeses eran consanguíneos de los alemanes, el decreto antes mencionado también se hizo aplicable en los Países Bajos.

La población noruega se resiste a los esfuerzos de los ocupantes de promover “relaciones amistosas” entre las mujeres noruegas y los soldados alemanes, como se ve en la ordenanza del Inspector en Jefe de Policía alemán de Solvaer, la cual se encuentra entre los documentos capturados durante el asalto británico-noruego en las Islas Lofoten el 4 de marzo de 1941. En dicha ordenanza, el inspector de Policía instruye a sus subordinados sobre cómo actuar cuando los compatriotas indignados de una muchacha noruega con predisposición amistosa para con los alemanes le cortan el pelo corto. Esta práctica noruega de cortar el pelo de muchachas así se anunció varias veces en la prensa. *Secret German Documents*, *op. cit.*, página 13.

⁵⁷⁷ Véase la ordenanza del 25 de octubre de 1940.

recta del comisionado del Reich. No es necesaria investigación preliminar alguna del tribunal, y puede emitir avisos y convocatorias dentro de un período tan breve como veinticuatro horas antes del juicio. No es posible apelar las decisiones del Tribunal Alemán⁵⁷⁸.

La actitud de la Corte Suprema de Noruega. La Corte Suprema de Noruega, que desempeñó una función importante en la creación del Consejo Administrativo, esperaba consolidar una administración regular durante la ocupación militar. No obstante, cuando fue claro que la administración alemana se estaba llevando a cabo en violación del derecho internacional, la Corte Suprema culpó por dichas prácticas a los miembros del Consejo Administrativo (llamados “concejales de Estado”) y al mismo comisionado del Reich.

La Corte Suprema declaró que el destronamiento del rey era ilícito⁵⁷⁹. El conflicto abierto entre el tribunal y las autoridades de ocupación comenzó, no obstante, con la emisión de un decreto del Ministerio de Justicia que otorgaba al Concejal de Estado la autoridad para nombrar y remover a los miembros de las Comisiones de Conciliación, para quitar de la comisión a jurados, peritos y asesores y para nombrar a otros en su lugar durante los juicios tanto civiles como penales. La Corte Suprema vio en este decreto un intento de interferir en la conformación de los tribunales, y en especial una violación del principio de la independencia de los tribunales, principio que se garantiza en la Constitución de Noruega y también se proclamó en el primer decreto del Comisionado del Reich. En una carta de la Corte Suprema de Noruega dirigida al Ministerio de Justicia con fecha del 18 de noviembre de 1940⁵⁸⁰, la Corte Suprema expresó su preocupación por la violación al derecho internacional y señaló asimismo que la independencia de los tribunales se encuentra señalada en la Constitución y que el decreto del Führer con fecha del 24 de abril de 1940 declaraba que la ley noruega seguiría en vigencia siempre y cuando fuera consistente con la ocupación. Por consiguiente, la Corte Suprema solicitaba que no se llevara a la práctica la ordenanza del Ministerio de Justicia. El comisionado del Reich contestó que ni la Corte Suprema ni ningún otro tribunal noruego podían justificar el cuestionamiento de la validez de decretos emitidos por él o sus concejales⁵⁸¹, a lo cual la Corte Suprema afirmó de nuevo que no adoptaría dicho punto de vista y rei-

⁵⁷⁸ Ordenanza del 27 de agosto de 1940.

⁵⁷⁹ Koht, *op. cit.*, página 142.

⁵⁸⁰ Véase el Anexo 2 de este capítulo.

⁵⁸¹ Koht, *op. cit.*, página 179.

teró su afirmación precedente de que, de acuerdo con la Constitución de Noruega, los tribunales tenían la obligación de examinar la validez de las leyes y las ordenanzas administrativas y agregó que, según su opinión, los tribunales podían examinar, durante la ocupación militar, la validez de acuerdo con la ley internacional de los decretos emitidos por los órganos del poder de ocupación⁵⁸². Siendo ésa la opinión considerada de la Corte, ésta declaró además que sus miembros se sentían incapaces, a la luz de las perspectivas expresadas por el comisionado del Reich, de seguir en su cargo, y por esa razón el 23 de diciembre de 1940 renunciaban a éste⁵⁸³.

⁵⁸² Carta del 12 de diciembre de 1940, en el Anexo 2 de este capítulo.

⁵⁸³ *Ibid.* Véase también Curtis, *op. cit.*, página 14.

ANEXO I ⁵⁸⁴

Correspondencia entre la junta presidencial del Storting y el gobierno noruego

(a) Carta de la Junta Presidencial del Storting a S.M. el Rey de Noruega, 27 de junio de 1940

Luego de la ocupación de Oslo y los distritos aledaños por parte de las tropas alemanas el 9 de abril, y los días siguientes, y de que el Hr. Vidkun Quisling, en ausencia del Gobierno, se considerara con la autoridad suficiente para formar un gobierno, surgió la necesidad de establecer un orden que coloque a la población al resguardo de cualquier sufrimiento innecesario que pudiera acaecer a los noruegos de todas las profesiones y clases del territorio ocupado. Por esta razón, se nombró el Consejo Administrativo con la aprobación de las autoridades de ocupación alemanas el 15 de abril para conducir la administración civil de los territorios ocupados. Antes se intentó ponerse en comunicación con Su Majestad para que aprobara esta ordenanza. Cuando este intento no tuvo éxito, la Corte Suprema consideró que debía llevar a cabo la nominación del Consejo. Este paso ayudó a crear condiciones de orden y ha dado a la población la mayor seguridad posible, dadas las circunstancias vigentes.

Después de que las tropas alemanas ocuparan la totalidad del país y el Rey y el Gobierno lo abandonaran, surgió el problema de la modificación de esta disposición. Los miembros de la Junta Presidencial del Storting que han podido reunirse, se encontraron en Oslo el 14 de junio con los representantes de los cua-

⁵⁸⁴ Los textos de los documentos impresos en los anexos 1 y 2 de este capítulo se reproducen de las traducciones impresas en Curtis, *Norway and the War September 1939-December 1940*, *op. cit.*, páginas 129-34, 144-45. El autor está en deuda con el Instituto Real de Asuntos Internacionales y la Oxford University Press por su permiso para incluir estas traducciones en el presente volumen.

tro partidos políticos principales y la organización del sindicato de comercio de los trabajadores y mantuvieron discusiones en algunas de las cuales participó el Consejo Administrativo. En base a estas discusiones entre los representantes mencionados, se acordó lo siguiente con las autoridades alemanas:

“Dado que el Rey y su gobierno se encuentran fuera de Noruega y, por lo tanto, se ven privados de ejercer las funciones que la Constitución les impone, la Junta Presidencial del Storting considera que es su deber para con el país y el pueblo el nominar un Consejo Nacional (Riksråd).

Por lo tanto, se convoca al Storting para dar su consentimiento de dicho procedimiento y para alcanzar un mayor acuerdo sobre la autoridad del Consejo Nacional en lo referente a la administración del país. La Junta Presidencial del Storting presenta al Gobierno propuestas para incluir las siguientes resoluciones:

I. La autoridad concedida al Gobierno de Nygaardsvold en la reunión del 9 de abril ya no es válida.

II. Ya no es posible reconocer el Gobierno de Nygaardsvold como gobierno.

III. Dado que el Rey se encuentra fuera de las fronteras del país, no está en posición de ejercer sus funciones constitucionales.

Nota: en este punto la Junta Presidencial informa que en consideración de la situación le ha solicitado al Rey renunciar a sus funciones constitucionales en nombre suyo y de su Casa.

IV. Hasta que se anuncie lo contrario, el Consejo Nacional toma el control de los asuntos del Gobierno y de las funciones constitucionales del Rey. La nueva elección parlamentaria se pospone hasta después de la conclusión de la paz, mientras que se instruye al Consejo Nacional para acordar una nueva elección tan pronto como las condiciones lo permitan pero no más de tres meses después de la conclusión de la paz.

V. No se convocará a los miembros del Storting que en la actualidad se encuentren en el extranjero durante el resto del período de las funciones del Storting y no se les dará oportunidad para que participen en sus reuniones.

VI. Hasta las nuevas elecciones, el Consejo Nacional tiene autoridad, conforme al Punto IV, para tomar todas las decisiones necesarias para el bien del país.

VII. La forma de gobierno constitucional de Noruega como monarquía seguirá en vigencia en el futuro.

Como se entenderá, es una condición de este acuerdo el que el Rey renuncie en su nombre y en el de su Casa a las funciones constitucionales. Asimismo, por consideración de la prosperidad del pueblo y del futuro del país dirigimos, por más doloroso que puedan sentirlo los corazones noruegos, una súplica urgente a Su Majestad para que acceda a nuestro pedido en lo referente a este punto.

Con la confianza en que Su Majestad entienda nuestras acciones, le pedimos un informe de su decisión antes del 12 de julio.

Con el mayor de los respetos,

MAGNUS NILSSEN, GABRIEL MOSEID, P. THROVIK, NERI VALEN, IVAR LYKKE (agregado a la Junta Presidencial por el Grupo Conservador).

(b) Respuesta de S.M. el Rey de Noruega a la Junta Presidencial de Storting, Londres, 3 de julio de 1940⁵⁸⁵

He recibido una comunicación con fecha del 27 de junio de 1940 de la Junta Presidencial del Storting y he considerado, con completa conciencia de mi responsabilidad personal y de la seriedad de la situación, la tan fatídica resolución para nuestro país de la cual se trata en la carta de la Junta Presidencial.

Vine a Noruega en 1905 por invitación del pueblo noruego, y he buscado, en los años que desde entonces han pasado, dar lo mejor de mí para cumplir con las tareas que se me impusieron.

Pasé a sentir un aprecio infinito por mi nueva patria, y lazos íntimos me unieron al pueblo noruego. Mi lema, “todo por Noruega” siempre ha guiado y aún guía mis acciones, y si en este momento se me pudiera persuadir de que serviría mejor a mi pueblo con la renuncia a mis tareas reales, o si pudiera estar seguro de que la decisión de la Junta Presidencial del Storting se encuentra respaldada por la mayoría del pueblo noruego, accedería, a pesar del dolor que me produciría distanciarme del pueblo noruego, al pedido que la Junta Presidencial me ha hecho. Veo por esta carta de la Junta Presidencial que la propuesta sobre la cual ha pensado ésta se ha alcanzado a través de un acuerdo con las autoridades de ocupación alemanas en Noruega. Por esa razón no es una expresión de la deci-

⁵⁸⁵ *Ny Works Kvibok.*

sión libre de los noruegos, sino el resultado de una imposición ejercida por la ocupación militar extranjera.

Además por la carta parece que los miembros del Storting que han evadido esta imposición mediante su radicación fuera de las fronteras de Noruega no tendrán la oportunidad de participar en las reuniones en las cuales se alcanzará una decisión sobre la propuesta en cuestión.

En 1814 el Storting sostuvo un principio por completo opuesto, pues se negaba a reconocer el mandato de aquellos miembros del partido que provenían de distritos ocupados por un poder militar extranjero. Se fundó en la consideración lógica de que dicha ocupación debe encadenar la libertad de decisión de los miembros: ahora los representantes (incluso el Presidente del Storting) que conservan su libertad de decisión quedarán excluidos del Storting, mientras que quienes viven bajo la presión del poder extranjero decidirán por sí solos el destino del país.

Si aceptara una decisión a la cual hubiera llegado el Storting convocado bajo estas condiciones, no estaría cumpliendo con mis obligaciones constitucionales.

En el Punto III de la propuesta de la Junta Presidencial se dice: “Dado que el Rey se encuentra fuera de las fronteras del país, no está en posición de ejercer sus funciones constitucionales”. El Artículo II de la Constitución de Noruega prevé de manera expresa que el Rey puede permanecer hasta seis meses fuera del país sin el consentimiento del Storting, y aún más con dicho consentimiento. Si el Rey se encuentra en el extranjero desempeñando un servicio activo, la disposición del Artículo 41 de la Constitución sugiere que no es necesario en absoluto el consentimiento especial.

En la reunión del Storting en Elverum el 9 de abril de 1940, el presidente, con la aprobación unánime del Storting, dijo que el Rey y el Gobierno, si fuera necesario en consideración de la libertad y la independencia del Gobierno, deben poder fijar su domicilio fuera del país, sin límite alguno de tiempo sugerido en relación a esto. No existe, por lo tanto, fundamento constitucional alguno para la afirmación de que no puedo desempeñar la tarea que la Constitución me impone.

Se nominó al Gobierno Noruego actual, bajo el liderazgo del Primer Ministro Nygaardsvold, el 19 de marzo de 1935. Más tarde, la composición de dicho Gobierno atravesó una cierta cantidad de modificaciones, de las cuales la última fue el nombramiento de ministros pertenecientes a partidos políticos distintos

de aquel del cual provenía el gobierno. Así, se ha creado un Gobierno Nacional, el cual ha mantenido una confianza unánime en el Storting, reconocida de manera expresa en su voto durante la reunión del 9 de abril de este año.

De acuerdo con el ejercicio constitucional noruego, el Storting tiene la autoridad suficiente como para revocar un voto de confianza ya dado; pero en tal caso, esta acción debe hacerla un Storting que ejerza sus funciones con absoluta libertad constitucional y al cual no se haya privado de manera arbitraria de una parte de sus miembros. La asamblea que convocará ahora la Junta Presidencial no cumple con ninguna de estas condiciones.

En el acuerdo realizado entre la Junta Presidencial y las autoridades alemanas de ocupación, se dice que el Gobierno noruego no puede tampoco desempeñar sus funciones constitucionales, dado que se encuentra fuera de Noruega. Ni yo ni el Gobierno tenemos un deseo mayor que el de poder ejercer nuestras funciones dentro del país; es sólo que el poder extranjero ha forzado al Gobierno, junto conmigo, a abandonar el país. Hemos hecho esto en conformidad con la resolución del Storting, para preservar, en la medida de lo posible, un control libre e independiente del reino noruego.

Si se pudieran generar en Noruega las condiciones necesarias para que tanto yo como el Gobierno pudiéramos regresar al país para continuar con nuestras actividades con absoluta libertad, lo haríamos de inmediato. La condición obvia para que esto se cumpla debe ser que todas las fuerzas militares extranjeras abandonen el país. No obstante, las condiciones de las autoridades alemanas con las cuales la Junta Presidencial ha llegado a un acuerdo suponen la preservación de la ocupación alemana, y en dichas circunstancias no veo posibilidad alguna para que el Gobierno de Noruega ejerza sus tareas con libertad dentro de las fronteras de Noruega.

Cuando en la propuesta de la Junta Presidencial se observa que se pueden realizar nuevas elecciones para el Storting “después de la conclusión de la paz”, se supone que Noruega no llegará a disfrutar de la paz antes de concluida la guerra entre los Grandes Poderes. Sin duda alguna la Junta Presidencial tiene todo el derecho a esto, pero aun cuando así sea, resulta también claro que las condiciones propuestas no ayudan al pueblo noruego a lograr la paz que tanto desea.

Las condiciones de las autoridades de ocupación alemanas tampoco contribuyen a promover varios de los intereses económicos tan importantes para el bienestar de nuestro pueblo. Recuerdo que los alemanes exigían que el gobierno noruego, en el momento del ataque al país la noche del 9 de abril, aplicaran un

bloqueo económico absoluto *inter alia* a Noruega para impedir el comercio con todos los países occidentales de Europa y ajenos a ella. Los importantes intereses económicos sufrirían, bajo un nuevo Gobierno como el propuesto por el nombramiento de un nuevo “Consejo Nacional”, un daño aun mayor que el del presente, pues no podría hacerse cargo de los intereses de vital importancia en el extranjero que ahora resguarda el Gobierno actual.

Indicaré además un aspecto de la cuestión en pugna que no se ha tocado en la carta de la Junta Presidencial, pero que arroja una clara luz sobre las condiciones en cuestión. Me refiero al alcance de la autoridad que deberá tener el Consejo Nacional propuesto. No diré más sobre el hecho, manifiesto para todo el mundo, de que el Consejo Nacional vigente tendrá que seguir las directivas alemanas mientras dure la ocupación de Noruega; pero enfatizaré que de la resolución publicada en este momento por el Gobierno alemán en Berlín se desprende que ningún Estado extranjero tendrá representación diplomática en Oslo, y que la política exterior de Noruega será conducida por el Ministerio de Asuntos Exteriores de Berlín.

Esto significa a las claras que el nuevo Consejo Nacional de Oslo no representa a un reino independiente, sino sólo a una dependencia de Alemania. Por lo tanto, mi abdicación no sería una ventaja formal para la conformación de un Gobierno noruego independiente; el Consejo Nacional no asumiría todas las funciones constitucionales propias del Rey. No puedo ver que la Junta Presidencial del Storting tenga base constitucional alguna para la modificación de las decisiones válidas del Storting que aquí se realizan. Es por el contrario muy evidente que todas las condiciones propuestas se encuentran en conflicto con la Constitución.

No puedo entender cómo actuaría a favor de los intereses del país mediante la aceptación al pedido que la Junta Presidencial me enviara, a través del cual debería aprobar condiciones que se encuentran en conflicto con la Constitución de Noruega y que se buscan imponer por la fuerza en el pueblo noruego. Al hacerlo abandonaría el principio que ha guiado mis acciones durante todo mi reinado, a saber: el conservarme estrictamente dentro del marco de la Constitución.

La libertad y la independencia del pueblo noruego son para mí los primeros mandatos de la Constitución, y considero estar obedeciendo este mandato y estar velando por los intereses del pueblo noruego mejor al adherirme al puesto y la tarea que el pueblo libre me asignó en 1905.

ANEXO 2⁵⁸⁶

Correspondencia entre la corte suprema de Noruega y el Ministerio de Justicia

(a) Carta de la Corte Suprema de Noruega al Ministerio de Justicia, 19 de noviembre de 1940⁵⁸⁷.

El 14 de noviembre de 1940 el Ministerio de Justicia ha preparado una Ordenanza que otorga al Concejal del Estado Constituido⁵⁸⁸ la autoridad, *inter alia*, para nombrar y remover a los miembros de las Comisiones de Conciliación, y para quitar de la comisión a jurados, peritos y asesores y nombrar a otros. Esta Ordenanza se aplica por igual a los procedimientos civiles como a los penales. Brinda al Concejal del Estado Constituido la oportunidad de interferir en la composición de los Tribunales de Justicia de una manera que se encuentra en manifiesta contradicción con los principios constitucionales en los cuales se fundan nuestros tribunales. La Ordenanza excede los límites de la autoridad de la cual goza el Concejal del Estado Constituido como representante del poder de ocupación, según la Convención de la Haya de 1907, con las regulaciones allí contenidas para la conducción de actividad bélica en tierra, en especial el Artículo 43, según el cual la autoridad de ocupación debe “respetar las leyes vigentes en el país a menos que haya impedimentos absolutos”. La Ordenanza también excede la autoridad concedida al Concejal del Estado Constituido en el párrafo 3 de la Ordenanza del Comisionado del Reich del 28 de septiembre, junto con el párrafo 3 de la Ordenanza del Führer del 24 de abril donde se establece que las

⁵⁸⁶ Textos de Curtis, *op. cit.*, páginas 144-45.

⁵⁸⁷ *Norsk Tidend*, 27 de diciembre de 1940.

⁵⁸⁸ Es decir, el funcionario de mayor jerarquía del ministerio nombrado por Herr Terboven. (Nota del traductor.)

leyes válidas hasta el momento permanecen vigentes siempre y cuando sean consistentes con la ocupación. La Constitución prescribe la independencia de los Tribunales y ésta se reconoce de manera expresa en concordancia con el derecho internacional en la ordenanza del Comisionado del Reich del 28 de septiembre, párrafo 5. Si la Ordenanza se pone en vigencia, ésta tendría efectos fatídicos en la administración de justicia. Conservar dicha independencia es de fundamental importancia para la seguridad de la justicia. Como representante de mayor rango del poder judicial, la Corte Suprema solicita que la Ordenanza del Ministerio no se ponga en vigencia.

(b) Carta de la Corte Suprema al Ministerio de Justicia, 12 de diciembre de 1940⁵⁸⁹.

El 3 de diciembre, el Comisionado del Reich envió al Presidente de la Corte Suprema una carta de la cual se adjunta una copia⁵⁹⁰. La carta se recibió el 7 de diciembre. Después de que la Corte Suprema hubiera enviado al Ministerio de Justicia su carta el 9 de diciembre sobre la Ordenanza que hablaba del límite de edad, los miembros de la Corte tomaron en consideración la carta del Comisionado del Reich. Los jueces Broch y Stang no pudieron estar presentes. Como se verá, el Comisionado del Reich ha declarado que ni la Corte Suprema ni los Tribunales noruegos pueden adoptar una actitud en referencia a la cuestión de la validez de las directivas emitidas por el Comisionado del Reich o por los Concejales del Estado Constituido en su Ordenanza del 28 de septiembre, pues es competencia exclusiva del Comisionado del Reich el establecer qué regulaciones pueden ayudar a promover el orden público y los intereses de la vida pública de Noruega. Deseamos observar que los Tribunales, según el derecho constitucional noruego, tienen la obligación de evaluar la validez de las leyes y las Ordenanzas administrativas. Durante una ocupación militar, los Tribunales, en nuestra opinión, pueden de alguna manera asumir una actitud sobre la validez para el derecho internacional de las Ordenanzas emitidas por los órganos del poder de ocupación, en la resolución de cuestiones del derecho que se presenten ante ellos, en la medida en la que lo permita el derecho internacional. No po-

⁵⁸⁹ *Norsk Tidend*, 27 de diciembre de 1940.

⁵⁹⁰ No disponible.

demos estar de acuerdo con la perspectiva de la autoridad de los Tribunales expresada en la carta del Comisionado del Reich sin actuar en detrimento de nuestras obligaciones como jueces de la Corte Suprema de Noruega. Por lo tanto concluimos que no podemos conservarnos en nuestro puesto. Prevedemos otra conferencia con el Ministerio de Justicia para tratar la fecha de nuestra renuncia.

CAPÍTULO XXIV

Polonia

Los ocupantes desmembraron Polonia de la siguiente manera:

El oeste y el norte de Polonia, al igual que la región de Bialystok en el este, se incorporaron a Alemania.

Se estableció el Gobierno General para los territorios del centro y el sur de Polonia.

Se incorporaron otros territorios del Este al Comisariato General de la Rusia Blanca, y la provincia de Wolhynia al sudeste y partes de la provincia de Polesie se agregaron al Comisariato del Reich para Ucrania.

I. Territorios polacos anexados⁵⁹¹

Administración

Mediante la ordenanza del 8 de octubre de 1939, se incorporaron las regiones del oeste de Polonia. Se crearon las siguientes unidades administrativas:

1. El distrito del Reich de Danzig-Prusia del Oeste, que abarca la Ciudad Libre de Danzig y los distritos polacos de Pomerania, Lipno y Ripio, al igual que el distrito alemán de Marienwerder (antes parte de la provincia de Prusia del Este) y algunos condados que pertenecían a la provincia de Prusia del Oeste.

2. El distrito del Reich de Wartheland, que abarca la provincia polaca de Poznan (Posen) y la ciudad polaca de Lodz (llamada ahora Litzmannstadt) con las regiones circundantes.

⁵⁹¹ A los cuales la legislación alemana se refiere como Territorios incorporados del Este (*Eingegliederte Ostgebiete*) debido a su posición geográfica con respecto a Alemania.

3. El distrito del norte de Polonia de Ciechanów se incorporó a la provincia de Prusia del Este. El distrito de Suwalki, al este de Polonia, también se incorporó a Prusia del Este como parte del condado de Gumbinen. La ciudad industrial polaca de Bialystok, con grandes regiones circundantes, al igual que la mayor parte del distrito polaco de Grodno se incorporaron a Prusia del Este como una unidad administrativa independiente (Regierungsbezirk).

4. La ciudad industrial de Katowice con una amplia región circundante y el distrito de Cieszyn se incorporaron al distrito de Silesia.

Cada distrito del Reich (Gau) se encuentra bajo la administración de un gobernador del Reich (Reichstatthalter) y se divide en distritos gubernamentales que, a su vez, se dividen en condados y municipalidades. El gobernador es a su vez el presidente del Partido Nazi de cada distrito (Gauleiter)⁵⁹².

La oficina del gobernador del Reich se divide en los siguientes departamentos: Asuntos de Economía y Organización generales; Salud Pública e Higiene; Educación, Instrucción, Promoción de la Vida Cultural y Comunal; Agricultura, Asentamiento, Reubicación de Bienes Raíces y Vías Fluviales; Economía y Trabajo; Silvicultura y Caza; Construcción Privada y Pública⁵⁹³.

A la oficina del gobernador del Reich se encuentran anexados el Jefe de la S.S. y de Policía de rango, quien es a su vez el agente del Comisionado del Reich para el Fortalecimiento del Germanismo. Dicho oficial es sobre todo responsable de la destrucción de la nacionalidad polaca y su reemplazo por elementos alemanes.

El ministro del Interior del Reich está designado como el funcionario responsable por la reorganización de los territorios anexados⁵⁹⁴.

Las regiones anexadas se encuentran sujetas a un régimen en especial severo que involucra el genocidio de la población polaca. Con poco aviso se quitó a los polacos de sus hogares⁵⁹⁵ y se los reemplazó por colonos alemanes. Se abolieron las instituciones de administración polaca y se las reemplazó por instituciones alemanas. Se cerraron las instituciones culturales polacas y se hizo del alemán el idioma de la educación en las escuelas.

⁵⁹² Véase más atrás el capítulo sobre “Administración”.

⁵⁹³ Segunda ordenanza del 2 de noviembre de 1939.

⁵⁹⁴ Véase el decreto del 8 de octubre de 1939.

⁵⁹⁵ Véase más atrás el capítulo sobre “Genocidio”.

El establecimiento legislativo

El ministro del Interior del Reich es el funcionario designado para introducir la ley alemana a los territorios anexados. A su vez, ha delegado algunos de sus poderes a los gobernadores e incluso a la policía.

El ministro del Interior del Reich ha introducido de manera gradual un gran cuerpo de estatutos alemanes a estos territorios, comenzando por la Ley de Conscripción para el servicio militar, las Leyes de Nuremberg, y el Plan de los Cuatro Años. Una gran cantidad de decretos alemanes se declararon aplicables al territorio⁵⁹⁶.

El reemplazo del derecho civil fue difícil pues en estas regiones existe la siguiente variedad de códigos: en los distritos que pertenecían a Alemania antes de 1918, sigue en vigencia una gran parte del Código Civil alemán (*Bürgerliches Gesetzbuch*). En otras partes que no pertenecían a Alemania antes de 1918 pero que integraban el famoso “Congreso de Polonia” el Código de Napoleón estaba y sigue estando en vigencia. En los distritos de Suwalki y Bialystok, sigue en vigencia el Código Civil de 1864.

⁵⁹⁶ Ya en 1940 se habían introducido los siguientes decretos: administración de la economía (*Reichsgesetzblatt*, 8 de junio de 1940, nro. 120); regulaciones sobre los bienes comunes en las viviendas (*ibid.*, 28 de junio de 1940, nro. 126); introducción de estatutos de pensión alimenticia familiar (*ibid.*, 4 de julio de 1940, nro. 119); regulaciones sobre la producción de energía (electricidad) (*ibid.*, 6 de junio de 1940, nro. 121); administración de contribuciones a la asociación de ganaderos (*ibid.*, 9 de julio de 1940, nro. 129); introducción de medidas de prevención de asaltos (*ibid.*, 18 de julio de 1940, nro. 125); introducción de impuestos a los bienes raíces (*ibid.*, 18 de julio de 1940, nro. 132); palomas mensajeras (*ibid.*, 13 de julio de 1940, nro. 128); servicio de emergencia (servicio de trabajo) (*ibid.*, 14 de julio de 1940, nro. 132); determinación de daños y perjuicios (*ibid.*, 25 de julio de 1940, nro. 134); combate de enfermedades contagiosas (*ibid.*, 28 de julio de 1940, nro. 135); producción de brandy de vinagre y vinagre (*ibid.*, 29 de julio de 1940, nro. 147); introducción de las regulaciones de policía del Ministro del Reich (*ibid.*, 31 de julio de 1940, nro. 137); administración de sembrado público (*ibid.*, 31 de julio de 1940, nro. 139); introducción del libro de medicina alemán (*ibid.*, 8 de junio de 1940, nro. 139); capacitación del servicio de silvicultura profesional (*ibid.*, 7 de agosto de 1940, nro. 140); introducción de la ley de minería (*ibid.*, 10 de agosto de 1940, nro. 143); transporte de oficiales de policía (*ibid.*, 13 de agosto de 1940, nro. 143); regulaciones sobre los barredores de chimeneas (*ibid.*, 13 de agosto de 1940, nro. 149); mano de obra (*Arbeitseinsatz*) (*ibid.*, 13 de agosto de 1940, nro. 150); promoción del turismo (*ibid.*, 19 de agosto de 1940, nro. 149); protección del comercio (*ibid.*, 20 de agosto de 1940, nro. 149); enfermedades de animales y protección de animales (*ibid.*, 29 de agosto de 1940, nro. 157); reuniones y ubicaciones de reuniones (*ibid.*, 31 de agosto de 1940, nro. 16); protección de la mano de obra (*ibid.*, 5 de agosto de 1940, nro. 164).

El poder judicial

El decreto del 13 de junio de 1940 introdujo a las regiones anexadas del Este la ley básica alemana sobre organización de los tribunales (*Gerichtsverfassungsgesetz*), al igual que leyes secundarias sobre el poder judicial como: la ley sobre la competencia de los tribunales, referente a los cambios de la división de los tribunales, del 6 de diciembre de 1935⁵⁹⁷; el decreto sobre una organización uniforme de los tribunales del 20 de marzo de 1935⁵⁹⁸; la ley sobre la distribución de las funciones de los tribunales del 24 de noviembre de 1937⁵⁹⁹; el decreto sobre las calificaciones para el puesto de juez, fiscal general, notario y abogado del 4 de enero de 1939⁶⁰⁰; el decreto sobre la preparación para el puesto de juez y fiscal general del 16 de mayo de 1939⁶⁰¹; el decreto sobre ciertas medidas para la organización de los tribunales y la administración de justicia del 1 de septiembre de 1939⁶⁰²; las ordenanzas de implementación emitidas el 8 de septiembre y el 4 de octubre de 1939⁶⁰³; y el decreto sobre la simplificación de los exámenes legales del 2 de septiembre de 1939⁶⁰⁴. Los tribunales polacos han dejado de existir. Se ha nombrado a jueces alemanes y se utiliza a los jueces polacos sólo como empleados administrativos del período de transición para la traducción de registros polacos de casos que siguen pendientes en los tribunales. Mediante la introducción del decreto sobre las calificaciones para los abogados del 4 de enero de 1939, los abogados polacos quedaron prácticamente excluidos de los tribunales.

Monedas y divisas

Mediante el decreto del 22 de noviembre de 1939, se estableció el Reichsmark como la única moneda de curso legal. Mediante el mismo decreto, el Mi-

⁵⁹⁷ *Reichsgesetzblatt*, I, página 1037.

⁵⁹⁸ *Blatt*, página 403.

⁵⁹⁹ *Ibid.*, página 1286.

⁶⁰⁰ *Ibid.*, página 5.

⁶⁰¹ *Ibid.*, página 917.

⁶⁰² *Ibid.*, página 1658.

⁶⁰³ *Ibid.*, página 1703, 1994.

⁶⁰⁴ *Ibid.*, página 1606.

nisterio de Hacienda alemán y las oficinas del Reichsbank que se habían establecido en este territorio, así como otras agencias delegadas, recibieron instrucciones para cambiar los billetes del Banco Polski y las monedas del Gobierno de Polonia de todos los residentes a una tasa de dos zloty por cada Reichsmark.

Secuestro y confiscación de bienes

Según el decreto del 17 de septiembre de 1940, los bienes de los ciudadanos polacos se encuentran sujetos a secuestro, administración de fideicomisarios y embargo. Esto no se aplica a los bienes de las personas que han adquirido la nacionalidad alemana. El secuestro debe ordenarse para los bienes de los judíos y aquellas personas que han huido y no se encuentran ausentes de manera temporal. Es posible ordenar el secuestro si la propiedad se necesita “para el bien público”; en particular para los intereses de la defensa del Reich o el fortalecimiento del germanismo, o si los propietarios han inmigrado después del 1 de octubre de 1918 hacia el territorio que le había pertenecido al Reich hasta el final de la guerra de 1914-18. Se excluyen de dicha confiscación los objetos muebles de uso personal y el efectivo, los saldos bancarios y de cajas de ahorro o los títulos de menos de mil Reichsmarks. Es posible ordenar la administración de fideicomisarios para todos los bienes sujetos a confiscación “en caso de que la ordenanza de administración así lo requiera”. Las transacciones legales de dichos administradores se encuentran limitadas por el artículo 7 del mencionado decreto. Los bienes pueden confiscarse en beneficio del Reich en caso de que el bien público, y en particular la defensa del Reich o el fortalecimiento del germanismo, así lo requieran. Si una persona sostiene ser ciudadano alemán y por lo tanto sus bienes no se encuentran sujetos a secuestro o administración de fideicomisarios, debe suspenderse el procedimiento de inmediato en espera de la decisión de autoridades alemanas competentes.

Todas las medidas sobre secuestro, administración y embargo comprendidas en este decreto se ponen en práctica a través de una agencia de fideicomisarios especial (Haupttreuhandstelle Ost), la cual se encuentra bajo la autoridad del Comisionado del Plan de los Cuatro Años; y en lo referente a la agricultura, a través del Comisionado del Reich para el Fortalecimiento del Germanismo. La agencia de fideicomisarios nombra administradores y fideicomisarios para la administración (y consiguiente liquidación) de los bienes embargados a pola-

cos y judíos. El procedimiento de expropiación de los bienes de polacos y judíos se considera un asunto primordial de la política. Se imponen severas penas por interferir con dichos procedimientos. “Si el culpable actúa en oposición al nuevo orden político, o si el caso es en particular serio por alguna otra razón, entonces se impondrá la pena de muerte”⁶⁰⁵.

Economía e impuestos

Se ha introducido el Plan de los Cuatro Años a los territorios anexados a través de las ordenanzas del 30 de octubre de 1939 y del 9 de julio de 1940. Dichos territorios han pasado a integrarse, así, a la economía del Gran Reich alemán. En gran medida se ha expulsado a los judíos de las actividades económicas, como es el caso del comercio, la artesanía, las actividades bancarias y en especial la agricultura. Las divisiones especiales de los departamentos de los respectivos gobernadores del Reich para los territorios incorporados de Polonia, como la División de Agricultura, Asentamiento, Reubicación de Bienes Raíces y Vías Fluviales y la División de Economía y Trabajo son responsables de desarraigar a los polacos de la vida económica y colocar en su lugar alemanes. La política de colonización se está llevando a cabo sobre todo a través de la primera de las dos divisiones mencionadas por sus funciones de asentamiento y reubicación de los bienes raíces así como también a través del Agente Especial del Comisionado del Reich para el Fortalecimiento del Germanismo.

Para inducir a los alemanes a radicarse en territorio polaco, se les otorgó una gran cantidad de privilegios impositivos⁶⁰⁶. El 9 de diciembre de 1940 se emitió una ordenanza sobre la reducción de impuestos que introdujo una gran cantidad de exenciones de impuestos esenciales para los ciudadanos alemanes y las personas de origen alemán de los territorios anexados del Este. Esta ordenanza comienza con una declaración directa de su fin: “En un esfuerzo por establecer y promover el germanismo (Deutschtum) en los Territorios anexados del Este a través de medidas impositivas y otros medios, ordenamos...”⁶⁰⁷. Así, los alema-

⁶⁰⁵ Véase el artículo 20 del decreto.

⁶⁰⁶ En lo referente a la población polaca y la colonización alemana, véase más atrás, capítulo sobre “Genocidio”.

⁶⁰⁷ Véase la ordenanza del 9 de diciembre de 1940.

nes con un ingreso de 25.000 Reichsmarks o menos podían deducir 3.000 Reichsmarks de sus ingresos cuando calcularan y pagaran sus impuestos a las ganancias. La exención de 3.000 Reichsmarks se aumentaba en una proporción de 300 Reichsmarks por cada hijo menor de la familia. Las exenciones impositivas comunes previstas en la ley impositiva de la propiedad alemana se triplican para los alemanes. Los alemanes están libres de pagar los impuestos por adquisición de bienes raíces, mientras que las personas que venden las propiedades a los alemanes quedan libres de pagar impuestos por la venta. También existen disposiciones para la exención de impuestos por herencias y regalos si quien adquiere el bien es un alemán. Durante los años calendarios de 1940-50, los revendedores y sociedades alemanes pueden pedir la exención del impuesto a las ganancias en hasta un 50 por ciento de la ganancia neta o un 20 por ciento de la ganancia bruta de las empresas. El impuesto corporativo se disminuyó para los alemanes a un 20 por ciento de los ingresos que no excedan los 300.000 Reichsmarks y un 30 por ciento de los ingresos superiores a dicho monto. Los bienes de los alemanes pertenecientes a una granja o una maderera o a una empresa o planta industrial deben considerarse para el cálculo del impuesto a la propiedad sólo si su valor supera los 250.000 Reichsmarks. A través de estas exenciones impositivas y muchas otras, se colocó a los colonos alemanes de inmediato en una posición más fuerte y ventajosa que la de los polacos, a quienes se destinó, de acuerdo con los planes de los ocupantes, a sufrir una liquidación general.

II. El gobierno general

Administración

El Gobierno General de Polonia se estableció a través del decreto del Führer del 12 de octubre de 1939. El Gobernador General tiene el título de Ministro del Reich y es responsable directo ante el Führer. La sede del gobierno está en Cracovia. La oficina se divide en seis secciones (cancillería, legislación, organización territorial, personal, asuntos de organización, negocios) y quince divisiones (finanzas, economía, interior, trabajo, agricultura y alimentos, justicia, instrucción y propaganda, intercambio comercial, educación, servicios de salud, construcción, silvicultura, correo, ferrocarriles y administración de fideicom-

sarios)⁶⁰⁸. Además existe una oficina de enlace con el ejército y con la administración del Plan de los Cuatro Años. El Jefe de Policía coordina sus actividades con las de las oficinas del Gobernador General.

El Gobierno General se divide en los siguientes distritos: Cracovia, Varsovia, Radom y Lublin; y después de la ocupación de Lwów en 1941 (hasta cuando se había encontrado bajo el dominio de los rusos), se formó un nuevo distrito compuesto por Lwów y Galicia del Este. Cada distrito tiene un gobernador. El título del gobernador es, sin embargo, complementario, de manera que cada distrito que un gobernador tiene a cargo no se llama “gobierno”. Los distritos a su vez se dividen en condados y municipalidades. La administración municipal se encuentra en las manos de los intendentes y el Gobernador General nombra a aquellos funcionarios de las comunidades con más de 20.000 habitantes. En el caso de las comunidades más pequeñas, los nombra el gobernador del distrito. En las comunidades con menos de 10.000 habitantes, el intendente elige cinco asesores, y en las comunidades con más de 10.000 habitantes elige diez asesores para ayudarlo con la administración de las municipalidades. El gobernador de distrito puede nombrar, a discreción, un comisionado especial para que se desempeñe como intendente. Dicho comisionado supervisa la comunidad y tiene el poder para suspender, modificar o invalidar cualquier ordenanza del intendente y emitir ordenanzas propias. La comunidad no puede contraer deudas sin el previo consentimiento del Gobernador General.

Tribunales

Existen dos tipos principales de tribunales: los tribunales alemanes y los tribunales polacos. A los alemanes sólo se los puede juzgar en tribunales alemanes, pero con frecuencia a los polacos se los juzga en tribunales polacos, a menos que se trate de un caso que afecte los intereses del Reich alemán o de un ciudadano alemán.

1. Tribunales alemanes. Los tribunales alemanes de competencia general funcionan de la siguiente manera:

(a) Los tribunales alemanes de competencia general juzgan casos penales, si una de las partes es alemana o si el delito atenta contra “la seguridad y la autori-

⁶⁰⁸ Véase Adami, “Die Gesetzgebungsarbeit im Generalgouvernement”, en *Deutsches Recht*, volume 16 (1940), página 605.

dad del Reich alemán y del pueblo” o si dicho delito se cometió en la jurisdicción de una autoridad alemana o en relación con las actividades de las autoridades alemanas. Los tribunales alemanes tienen competencia en los casos civiles que involucren a un alemán o en aquellos casos relacionados con asuntos de registros comerciales alemanes.

(b) Los Tribunales Superiores alemanes juzgan, sobre todo, apelaciones del tribunal de jurisdicción general. Funcionan en Cracovia, Rzeszów, Lublin y Lwów⁶⁰⁹.

(c) Tribunales especiales alemanes. Cada distrito tiene un tribunal especial, cuya competencia se define en todos los casos a través de las ordenanzas y los decretos promulgados por el Gobernador General. Por ejemplo, juzgan casos que involucren delitos contra las actividades bancarias, contra las ordenanzas de embargo de propiedad privada, contra la ordenanza mediante la cual se obliga a los judíos a usar signos especiales de identificación, etcétera.

2. Tribunales polacos. Se brinda competencia a los tribunales polacos en todos aquellos casos que no están contemplados dentro de la competencia del tribunal alemán⁶¹⁰. Dichos tribunales aplican el derecho polaco. Los tipos de tribunales polacos que pueden tratar asuntos judiciales son los tribunales municipales, los tribunales de distrito y los tribunales de apelación. La Corte Suprema de Polonia no se encuentra en funcionamiento.

Confiscación de propiedad privada

Vale la pena hacer una comparación entre el decreto de confiscación de propiedad privada emitido por el Gobierno General⁶¹¹ y el decreto análogo emitido en los territorios anexados⁶¹². En el decreto de las regiones anexadas, una de las principales razones que se da para el embargo y la confiscación es el “fortalecimiento del germanismo”. El decreto del Gobernador General establece que es posible ordenar la confiscación en relación con el desempeño de tareas “que sirvan al interés público”. En particular, puede liquidarse propiedad en el Gobierno General por ser “no remunerativa desde el punto de vista financiero” y

⁶⁰⁹ Véase el decreto del 19 de febrero de 1940.

⁶¹⁰ Véase el decreto del 19 de febrero de 1940.

⁶¹¹ Decreto del 24 de enero de 1940.

⁶¹² Decreto del 17 de septiembre de 1940.

“antisocial”. Al tener los ocupantes el derecho de definir dichos términos, tienen también la oportunidad de utilizar el decreto para propósitos de saqueo y para ejercer presión política. De acuerdo con lo contemplado en estos dos decretos, la administración de los bienes confiscados puede confiarse a fideicomisarios. Dado que la confiscación es un fenómeno masivo en el Gobierno General, se ha organizado una Administración especial de Fideicomisarios (Treuhandstelle). El decreto del Gobernador General prevé que cuando los fideicomisarios se hagan cargo de los bienes, los derechos de las terceras partes sobre los bienes confiscados queden suspendidos. Sin embargo, el fideicomisario puede reclamar deudas que las terceras partes deban a los bienes. Asimismo, mediante este decreto, es posible confiscar la propiedad abandonada, en cuyo caso los derechos de las terceras partes disminuyen, aunque debe observarse que el director de la Administración de Fideicomisarios tiene derecho a otorgar exenciones de tales disminuciones. Se da un poder semejante a las autoridades alemanas como herramienta para cumplir con fines políticos. Se muestra la misma tendencia en la disposición que permite otorgar compensaciones por las pérdidas generadas a partir de la implementación del decreto. Los procesos legales, sin embargo, quedan excluidos. Dichas disposiciones significan en efecto que la parte interesada puede esperar siempre obtener alguna compensación en remuneración por prestar servicio a los ocupantes.

Los impuestos y la economía

Otra fuente de saqueo son los impuestos. A pesar de la aflicción económica de los habitantes, se elevaron los impuestos. Así, el impuesto polaco a la propiedad para el año fiscal de 1940 se elevó en un 50 por ciento⁶¹³, y las tasas de registro se elevaron a un 200 por ciento⁶¹⁴ en comparación con los valores anteriores a la guerra. Se introdujo un nuevo impuesto, a saber, un impuesto per cápita, que las comunidades deben cobrar a sus habitantes⁶¹⁵.

Los ocupantes también están sacando otras ventajas de la precaria economía de la población. El presupuesto de Polonia, un país de 35.000.000 de habitan-

⁶¹³Decreto del 16 de marzo de 1940.

⁶¹⁴Decreto del 14 de febrero de 1940.

⁶¹⁵Decreto del 27 de junio de 1940.

tes, equivalía, en épocas normales, a 2.500.000.000 zloty. Una ordenanza sobre el presupuesto del Gobierno General para el año 1940⁶¹⁶ muestra que sólo el Gobierno General tuvo un presupuesto de 1.004.004.440 zloty para una población que entonces apenas alcanzaba una tercera parte⁶¹⁷ de la antigua población de Polonia y que estaba privada de las condiciones de existencia y los ingresos normales.

Mediante el decreto del 12 de octubre de 1939, se introdujo el Plan de los Cuatro Años al Gobierno General. El Comisionado del Plan de los Cuatro Años, junto con otras autoridades, tiene la función especial de “realizar los arreglos necesarios para el planeamiento de la vida alemana y de la esfera económica alemana”⁶¹⁸. Dentro del marco del Plan de los Cuatro Años, se crearon departamentos dedicados al control de materias primas y se confiscaron casi todas las materias primas y los productos agrícolas para dárselos en administración a las autoridades alemanas. Entre los departamentos así establecidos se encontraban juntas de control de las materias primas tales como (1) un departamento para el hierro y el acero, para el control de la producción, el uso y el comercio de dichos productos; (2) un departamento para el carbón, para el control de la producción, la distribución, el almacenamiento y el consumo de carbón; (3) un departamento para los metales, para el control de la producción, la distribución, el almacenamiento y el consumo de metales; (4) un departamento para el cuero y las pieles, para el control del comercio de cueros y pieles⁶¹⁹. Una corporación especialmente creada y presidida por Göring, llamada “Göring A. G. Werke” tomó el control de las industrias polacas más importantes.

La actitud antigermánica de la población polaca llevó a los ocupantes a valerse de métodos especiales para obtener los productos agrícolas de los granjeros polacos. Los alemanes comenzaron ante todo por destruir el comercio privado. Su primer objetivo fue la moneda polaca. Se publicó un decreto que invitaba a todos los polacos a depositar durante seis meses en ciertos bancos controlados por los alemanes todo el dinero polaco excepto doscientos zloty. Después de pasados seis meses, se sellaría el dinero y se les devolvería a los depositantes. Tam-

⁶¹⁶ Ordenanza del 3 de marzo de 1941.

⁶¹⁷ Esto fue anterior a la ampliación del Gobierno General por medio de la inclusión de Galicia del Este. En 1941 y 1942 el presupuesto fue más del doble.

⁶¹⁸ En lo referente a la mano de obra, los judíos y otros temas, véanse los capítulos respectivos de la Parte 1 más atrás.

⁶¹⁹ Adami, *op. cit.*, página 613.

bién existía una disposición en la cual se establecía que el dinero que no se depositara perdería valor. Los alemanes sabían que los polacos desconfiaban de ellos y no depositarían el dinero. Hubo, de hecho, muy pocos depósitos y después de seis meses se destruyó la gran mayoría del dinero polaco en circulación. Con la destrucción de la moneda no se pudo llevar a cabo ninguna transacción. Entonces los alemanes se abocaron a cumplir su objetivo inmediato. En Polonia había sociedades agrícolas, cooperativas especiales para el comercio con los campesinos. Los alemanes tomaron el control de estas sociedades y les brindaron productos manufacturados para satisfacer las necesidades de los campesinos. Cualquier campesino podía comprar cuanto quisiera con sólo presentar un certificado de una de las asociaciones cooperativas que testificaba que había vendido parte de sus productos agrícolas a esa asociación. A través de la destrucción de la moneda polaca y de la falta de productos manufacturados de la ciudad, el comercio privado quedó destruido y los campesinos se vieron forzados a comerciar con las asociaciones agrícolas controladas por los alemanes. De esa manera los alemanes tomaron el control de los productos agrícolas del país⁶²⁰.

Educación y asuntos culturales

Se ha reorganizado por completo la educación. Ésta se encuentra bajo el control de un departamento especial dependiente del Gobierno General de Cracovia. Se han creado departamentos correspondientes para la educación, dependientes de cada gobernador de distrito.

En las diferentes ciudades y condados, la administración inmediata de las escuelas se encuentra dirigida por un consejo especial. Los funcionarios de la administración escolar deben, sin embargo, ser alemanes, a pesar de que los consejos educativos de las ciudades y los condados pueden nombrar polacos y ucranianos como supervisores escolares por un período de hasta dos años.

Los niños alemanes y los polacos están recibiendo educación en diferentes escuelas. Los niños alemanes pueden asistir sólo a escuelas alemanas y recibir instrucción sólo de maestros alemanes. A su vez, los niños polacos pueden asis-

⁶²⁰ *German Organization of Distribution in Poland*. "Documents relating to the Administration of the Occupied Countries in Eastern Europe", nro. 3, publicado por el Centro de Información Polaca (Nueva York), páginas 6 y ss.; Lemkin, "The Legal Framework of Totalitarian Control over Foreign Economies" citado más atrás.

tir sólo a escuelas polacas. En los lugares en los cuales hay al menos diez niños de escuelas alemanas, debe abrirse una escuela alemana⁶²¹. En cierta medida se han restablecido las escuelas de nivel inicial y avanzadas polacas. Las escuelas privadas polacas, no obstante, necesitan una licencia del gobernador de distrito antes de poder reabrir sus puertas.

El presupuesto, según lo anunciara el Gobierno General, prevé un monto comparativamente grande para cumplir con los fines educativos. Esto no significa, sin embargo, que los ocupantes estén haciendo mucho por la educación humanista polaca sino, por el contrario, que se está favoreciendo a las carreras comerciales para preparar a la juventud polaca para el trabajo físico y para desarrollar en ellos habilidades técnicas. Una política educativa semejante cumple con los propósitos del plan general de utilizar a la población polaca sobre todo como una fuente de mano de obra⁶²².

Las universidades y escuelas de humanidades se cerraron. Las bibliotecas, laboratorios y galerías de arte, al igual que las pinturas pertenecientes a individuos, se llevaron a Alemania.

En el año 1940, en el día del cumpleaños del Führer, el Gobernador General abrió, en el establecimiento de la Universidad Polaca de Cracovia, un Instituto para el Trabajo del Este Alemán (Institut für Deutsche Osterbeit). Según los estatutos del instituto, su principal tarea es la de continuar y aumentar el trabajo de investigación alemana en el Este completado hasta la fecha, realizar investigaciones de los problemas reales del Gobierno General y publicitar los resultados de la investigación. El Gobernador General declaró en el discurso de apertura que “el establecimiento del Instituto significa la reanudación de la misión histórica que el germanismo deberá cumplir en este lugar” y la “restitución de todo aquello que los polacos quitaron al espíritu alemán y a las influencias alemanas de este lugar”⁶²³.

⁶²¹ “Ein Jahr Generalgouvernement”, *Deutsches Recht* (1940) página 1797.

⁶²² Véase más atrás, capítulo sobre “Mano de obra”.

⁶²³ Es importante aclarar que las influencias culturales alemanas nunca fueron significativas en la Universidad Polaca de Cracovia. La Universidad de Cracovia, una de las más antiguas de Europa, se fundó en 1364, y fue un centro espiritual para la Europa central y del sur de ese entonces. Los estudiantes alemanes solían concurrir a esta universidad a estudiar debido a que la educación alemana de aquella época se encontraba en un nivel inferior. La siguiente es una declaración de un autor estadounidense sobre la universidad: “En 1364, se fundó la Universidad de Cracovia y su fundación se fortaleció con el importante don de la Reina Jadwiga a fines de siglo. Con rapidez cobró tal importancia como centro del aprendizaje y cultura que en 1416 tenía suficiente prestigio como para justificar el ‘expresar su punto

Resistencia

Desde los primeros días de la ocupación, la población polaca ha mostrado una actitud de tenaz e inflexible resistencia a los ocupantes. Los alemanes no sólo no han podido organizar un gobierno “títere” o de subgabinete en Polonia como lo han hecho con parcial éxito en el oeste de Europa, sino que temen lo suficiente a esta resistencia como para no permitir agencias polacas en los estratos medios de administración. Los servicios de los polacos se utilizan sólo en las esferas más bajas de las agencias administrativas de las ciudades y las comunas. La Polonia ocupada se encuentra cubierta por una red de la Gestapo y unidades de la S.S. cuya función es rastrear las actividades patriotas polacas, en particular el fuerte movimiento clandestino. Dicho movimiento se encuentra encabezado por un Directorio de Resistencia Civil que conduce la prensa y la propaganda clandestinas y organiza actos de sabotaje e incluso actos hostiles directos que lleven a cabo unidades de un Ejército Nacional organizado de manera secreta. El Directorio de la Resistencia Civil ha organizado tribunales especiales polacos que juzgan a alemanes y a traidores polacos ocasionales. Las sentencias se emiten en nombre de la República de Polonia y con frecuencia se le comunican al culpable antes de ejecutarse la pena, aun cuando se lo juzga *in absentia*⁶²⁴.

La desconfianza y el temor a la conspiración patriótica llega al punto de que no se permite a los polacos el reunirse, incluso para eventos sociales. El 9 de abril de 1941⁶²⁵ se publicó una ordenanza que introducía la prohibición general del baile en el Gobierno General. La prohibición es absoluta y no se

de vista sobre las deliberaciones del Consejo de Constanza’. A fines del siglo XV ‘tenía una gran reputación como centro de estudios de astronomía y humanidades’, y ayudó a formar en estos campos la mente del gran astrónomo polaco Copérnico, quien ingresó en la universidad en 1491” –Paul Super – *The Polish Tradition* (Londres: George Allen & Unwin, Ltd., 1939), página 94.

⁶²⁴ La siguiente es una muestra de un veredicto semejante: “¡En el nombre de la República de Polonia! El 12 de febrero de 1943 el Tribunal Especial de Varsovia, tras haber considerado el caso de Herman Gleist, jefe del Arbeitsamt (Departamento de Trabajo) de Varsovia, nacido el 2 de julio de 1901 en Berlín y acusado en 1942 en Varsovia (a) de ser, como jefe del Arbeitsamt, el principal organizador de las revueltas callejeras y uno de los promotores de los emprendimientos para deportar a la población judía a Alemania y de mostrar crueldad en el desempeño de sus tareas en relación con los polacos; (b) de tomar ventaja de su puesto y obtener beneficios personales mediante la amenaza de personas con la deportación para el trabajo forzado en Alemania -ha llegado a siguiente veredicto: Herman Gleist, nacido el 2 de julio de 1901, jefe del Arbeitsamt, es considerado culpable de los delitos de los cuales se lo acusa y se lo condena a la pena de muerte” –*Tygodnik Polski*, 1943, Nros. 42, 43, 44.

⁶²⁵ Véase el decreto del 9 de abril de 1941.

hacen excepciones mediante el otorgamiento de permisos especiales. Ésta se aplica también a las fiestas privadas. Sólo se puede dar licencia para la realización de bailes en público.

III. Los territorios polacos del este⁶²⁶

Los ocupantes se deshicieron de los territorios de Polonia del este y se los administró de la siguiente manera: la ciudad de Wilno, junto con la región occidental de la provincia de Wilno, se administra como parte del Comisariato General de Lituania⁶²⁷. Los otros territorios comprendidos entre la frontera entre Polonia y Rusia anterior a la guerra y la región de Bialystok (que se incorporó como una unidad independiente a Prusia del Este) se administran como parte del Comisariato General de la Rusia Blanca. La provincia de Wolhynia, al sudeste de Polonia, y la parte sur de la provincia de Polesie⁶²⁸ se administra como parte del Comisariato de Ucrania⁶²⁹.

⁶²⁶ Debe hacerse la distinción entre los territorios del Este de Polonia de los Territorios Anexados del Este a los que se refiere la legislación alemana.

⁶²⁷ La región de Wilno se ocupó en septiembre de 1939 y Rusia se la entregó a Lituania en octubre de 1939. En junio de 1941 los alemanes ocuparon la misma región.

⁶²⁸ Para mayores detalles sobre la administración de este territorio, véase en parte, el capítulo sobre la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas a continuación.

⁶²⁹ Rusia ocupó la ciudad industrial de Bialystok con su área circundante, al igual que la provincia de Wolhynia en septiembre de 1939 y más tarde en junio-julio de 1941 la ocuparon los alemanes durante la guerra con Rusia.

CAPÍTULO XXV

Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas⁶³⁰

(Parcialmente bajo ocupación de Alemania y de Rumania)

El Ministerio del Reich para los Territorios Ocupados del Este, creado en Berlín poco tiempo después del comienzo de la guerra contra Rusia en junio de 1941, extiende su control no sólo al este de Polonia y los Estados del Báltico, ocupados durante la guerra ruso-alemana, sino también a los territorios de la URSS al este de la frontera oriental de los Estados del Báltico, Polonia y Rumania tal como se encontraban en el momento de inicio de la guerra en 1939. La parte de Rusia comprendida entre los ríos Dniester y Bajo Bug se encuentran bajo ocupación rumana (véase más adelante).

Administración

Los territorios ocupados de Rusia se encuentran incluidos en parte en el Comisariato General de la Rusia Blanca, cuya sede está en Minsk, y en parte en el Comisariato del Reich de Ucrania. Ambos comisariatos incluyen también territorios polacos al oeste de la frontera entre Polonia y Rusia tal como se encontraba durante el inicio de la guerra en 1939. Las regiones orientales de las provincias polacas (województwa) Nowogródek, Wilno y Polesie se incluyeron en el Comisariato General de la Rusia Blanca, y la sección principal de la provincia polaca de Luck, al igual que la meridional de la provincia polaca de Polesie, se incluyeron en el Comisariato del Reich de Ucrania.

El Comisariato General de la Rusia Blanca forma parte del Comisariato del Reich para el Ostland, cuya sede se encuentra en Riga, y se encuentra bajo la su-

⁶³⁰ Véase también el capítulo sobre los Estados del Báltico.

pervisión del Ministerio para los Territorios Ocupados del Este, con sede en Berlín. Está formado por diez distritos (Landgebiete), a saber, Minsk-Land, Wilejka, Glebokie, Borisova, Sluck, Lida, Slonim, Baranowicze, Nowogródek y Hancewicze. Los primeros cinco distritos se agrupan en la región general de Minsk (Hauptgebiet Minsk). Los otros cinco distritos se agrupan en la región general de Baranowicze (Hauptgebiet Baranowicze).

El Comisariato del Reich de Ucrania, con sede en Równe, se divide en seis comisariatos generales: Zitomir, Kiev, Nikolajev, Tshernigov, Dniepropetrovsk, y Crimea⁶³¹. Asimismo se encuentra supervisado por el Ministerio de Territorios Ocupados de Berlín.

Las regiones administradas por el Comisariato General de la Rusia Blanca y el Comisariato del Reich de Ucrania se encuentran en manos de administradores no militares alemanes, mientras que las regiones del este de dichos comisariatos, cercanas a la zona de operaciones militares, están en manos de comandantes militares.

Bienes

En los territorios ocupados de Rusia que son parte de la URSS, según la frontera de 1939, el problema de la propiedad privada tiene varias facetas. En la primera etapa de la ocupación, los ocupantes conservaron por completo la condición comunitaria de la propiedad. Las granjas colectivas siguieron funcionando. Pero dado que los administradores de dichas granjas habían escapado junto con el ejército ruso, los ocupantes enfrentaron serios problemas debido a la falta de conducción de las granjas⁶³². Por otro lado, las granjas se desorganizaron debido a la falta de herramientas y a veces incluso la falta de mano de obra. La tarea de reorganización y supervisión de la agricultura en las regiones se confió a administradores agrícolas alemanes (Landwirtschaftsführer), quienes recibieron capacitación especial en Alemania. Para aumentar su autoridad, se les invistió de algunos poderes administrativos, y se les dio el derecho de castigar a los granjeros por incumplir el programa agrícola.

⁶³¹ En el momento en el que se escribió este capítulo, la frontera entre Rusia y Alemania se estaba moviendo hacia el oeste, lo que implica, obviamente, cambios en las divisiones administrativas.

⁶³² Debería aclararse que en las granjas colectivas (*kolhoz*) el administrador desempeña un papel importante debido a sus aptitudes profesionales y a su capacitación en métodos de organización.

Los ocupantes eran renuentes a regresar al sistema de propiedad privada en esas regiones debido a las siguientes razones: tal redistribución de la propiedad (en especial de la tierra) requeriría capital, herramientas y muchas formalidades técnicas y legales (tales como la medida y el registro de los tribunales) y surgirían dificultades en el momento de rastrear los títulos de propiedad de los antiguos dueños, en particular los dueños de los bienes raíces de la ciudad. Debía también resolverse el problema de encontrar un criterio para el establecimiento de nuevos títulos de propiedad. Para infundir temor, los ocupantes alemanes se valieron en gran medida del principio de responsabilidad colectiva en las ciudades y granjas rusas, un principio que encontraba su base natural en la institución de propiedad y trabajo colectivos entre el pueblo ruso. Si, por ejemplo, una granja colectiva no entregaba sus productos, los ocupantes podían aplicar un castigo colectivo a todos los miembros de la granja.

No obstante, aparentemente con fines propagandísticos, el decreto del Ministro del Reich Rosenberg, emitido el 28 de febrero de 1942⁶³³ previó un cambio en las formas de propiedad. Dicho decreto estaba destinado a “guiar a la población agrícola de nuevo hacia la agricultura individual”. El decreto establece que las granjas colectivas (*kolhozy*) pasarán a ser establecimientos conjuntos de agricultura (*gemeinwirtschaften*). Se considera que estos últimos, según el decreto, tienen una naturaleza meramente transitiva. A partir de estos, se deberá desarrollar un sistema de agricultura individual que combine el principio de agricultura cooperativa con el de agricultura individual⁶³⁴.

Hasta este momento los ocupantes han creado en los territorios ocupados de Rusia las siguientes tres formas de organizaciones agrícolas:

(a) El establecimiento conjunto de agricultura (*Gemeinwirtschaft*). Los miembros de un establecimiento conjunto de agricultura son campesinos empleados en la labor de arado, sembrado y cosecha y reciben salarios. Se les conceden derechos de propiedad absolutos sobre los pequeños terrenos que rodean sus hogares y se les permite la crianza individual de ganado. La diferencia entre los establecimientos conjuntos de agricultura y las granjas colectivas no tiene una naturaleza esencial, sino que se pueden observar diferencias menores.

⁶³³ Véase “Occupied U.S.S.R.” *Free Europe*, volumen 5, N° 63 (10 de abril de 1942), página 124; véase también Lazar Volin “New Agrarian Order”, en “Nazi-Invaded Russia”, *Foreign Agricultura* (Washington: Ministerio de Agricultura), abril de 1943, página 79.

⁶³⁴ En el momento de finalización de esta obra el autor no contaba con más material sobre este problema.

El ingreso en especies y en efectivo de una granja colectiva se distribuye entre los granjeros en proporción a los llamados “días laborales”, los cuales no son en realidad días de trabajo sino unidades abstractas de recuento utilizadas para calcular la cantidad de trabajo realizada por los trabajadores individuales. En los establecimientos conjuntos de trabajo los granjeros reciben salarios. Otra diferencia entre los establecimientos y las granjas colectivas está en los mencionados derechos individuales de criar ganado que se otorgan a los administradores de los establecimientos conjuntos de agricultura. En cuanto a los derechos de propiedad de los pequeños terrenos que rodean las casas de los granjeros, la innovación consiste en el otorgamiento de derechos absolutos de propiedad de dichos terrenos, mientras que en el sistema de los kolhoz los granjeros contaban con el uso individual de los terrenos siempre y cuando fueran miembros de la granja colectiva.

(b) Las asociaciones agrícolas (Landbau-Genossenschaft). Éstas son asociaciones de granjeros individuales que reciben sólo el usufructo de la tierra. Participan del trabajo colectivo sólo durante una parte del año: por ejemplo, para el arado, el sembrado y la cosecha y, supuestamente, debido a que no se les puede asignar maquinarias de gran tamaño para el uso individual en la mayoría de las regiones. Los miembros no reciben salarios. Los cultivos que cosechan se dividen entre los miembros, después de una deducción obligatoria en especies para la administración alemana. Aquí, al igual que en los establecimientos conjuntos de agricultura, se da a los miembros la perspectiva de que en el futuro puede traspasársele la propiedad absoluta de la tierra a ellos.

(c) Granjas individuales (Einzelwirtschaft). Las autoridades alemanas sólo permiten las granjas individuales en casos excepcionales. Las granjas individuales se otorgan como una recompensa por la cooperación con los alemanes en contra de las guerrillas soviéticas y por la eficiencia demostrada en la agricultura.

En cuanto a otras instituciones agrícolas, vale la pena observar que los ocupantes han preservado y tomado el control de las granjas estatales (sovhozy). La función que desempeñan las estaciones de maquinarias y tractores en el sistema comunitario soviético ha sido también de importancia para los ocupantes en relación con esta institución. Las estaciones de maquinarias y tractores son el punto central de la organización de la agricultura soviética, debido a que conservan el monopolio de las herramientas mecanizadas y arriendan las herramientas a las granjas colectivas. Los servicios de las estaciones de maquinarias y tractores se pagan con un tipo de grano, semillas de girasol, etc. a tarifas fijadas

por el gobierno para los diferentes tipos de operaciones. Al monopolizar las herramientas mecanizadas de las estaciones de maquinarias y tractores, al Gobierno Soviético le fue posible controlar las granjas colectivas e imponer sobre ellas su voluntad. Los ocupantes tomaron el control de esta institución por completo debido a que contribuía a la perfección con sus objetivos: la promoción de la economía de guerra alemana y el control político⁶³⁵.

En general se puede decir que las instituciones nuevas o modificadas de la vida agrícola han abolido el sistema comunitario, a pesar de los leves cambios mencionados.

De la misma manera que en los territorios ocupados de los Estados del Báltico y el este de Polonia, se utilizó el “regreso a la propiedad privada en los territorios ocupados de la URSS” sólo como un eslogan propagandístico o una recompensa por la traición cometida por los rusos contra su propio país. Bajo tal régimen, la contraparte de la recompensa es el castigo, el cual se aplica en una gran medida a los campesinos rusos y ucranianos renuentes a cooperar con los ocupantes o lo suficientemente ineficientes en su trabajo.

Mano de obra

Los ocupantes emplean una gran cantidad de trabajadores rusos en los territorios ocupados y también los envían al extranjero. Se ha establecido un régimen en especial severo para dichos trabajadores de la región ocupada de Rusia. Se castiga la renuencia a trabajar o la ineficiencia en el trabajo, y la pena va desde los azotes hasta la pena de muerte⁶³⁶.

Se establecieron disposiciones especiales sobre los salarios para los trabajadores inmigrados a Alemania desde el Comisariato del Reich de Ucrania, desde el Comisariato del Reich de la Rusia Blanca y desde los territorios del este de las unidades administrativas mencionadas al igual que del este de los Estados del Báltico. Así, de acuerdo con lo establecido por el decreto del 30 de junio de

⁶³⁵ Lasar Violin, *op. cit.*, páginas 77-81.

⁶³⁶ Véase “Nota del Comisario de Asuntos Exteriores del Pueblo de la URSS, V.M. Molotov, al embajador y enviados de todos los países con los cuales la URSS tiene relaciones diplomáticas” 27 de abril de 1942, *Information Bulletin*, Embajada de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (Washington, 1942), página 14. Véase asimismo E. Jaroslavskij, *Vielikaja otjetshestviennaja vojna sovjetskavo naroda protiv hitlerovskoj Germanii* (Moscú, 1942), página 155.

1942, emitido por Göring, Presidente del Consejo de Ministros para la Defensa del Reich, los trabajadores inmigrados desde los territorios del este (llamados Ostarbeiter) recibían una condición especial de empleo (Beschäftigungsverhältnis eigener Art). Los trabajadores del este reciben salarios según las disposiciones sólo por el trabajo real desempeñado. En caso de enfermedad, reciben sólo refugio gratuito y comida. No se les otorga licencia.

No obstante, la característica más importante de su condición legal se puede ver al comparar los salarios que se les pagan a los trabajadores alemanes y los salarios de los trabajadores del Este por un trabajo similar en proporción a la escala de salarios oficiales. Tal como lo muestra este salario, los trabajadores del Este reciben en realidad para sí sólo una pequeña cantidad de lo que los empleadores pagan por emplearlo. Se deduce una suma especial para pagar su subsistencia, y el grueso del salario (en especial en los rangos salariales más elevados) el empleador lo paga al Estado en condición de impuesto especial (Ostarbeiterabgabe).

Dado que las industrias belgas estaban trabajando para la economía de guerra alemana, se les permitía inmigrar trabajadores desde Ucrania. Sin embargo, no podían beneficiarse sin reservas de la mano de obra barata dado que también se los obligaba a pagar un impuesto especial por emplear mano de obra rusa⁶³⁷.

Además de lo mencionado en el capítulo sobre “Mano de obra” sobre las violaciones del derecho internacional, debería decirse que los ocupantes, al publicar el mencionado decreto sobre la mano de obra y los calendarios adjuntos, han brindado evidencia oficial sobre la explotación ilegal de la mano de obra extranjera en lo referente a los salarios por parte de Alemania.

Justicia

El problema de la organización de la justicia en Ucrania generó muchas dificultades. Los tribunales locales (llamados “Tribunales del Pueblo”), basados en principios de justicia comunitaria, no pudieron utilizarse por razones políticas. Por otro lado, debido al hecho de que se habían preservado las características esenciales del régimen comunista, no era tan urgente la necesidad de que las

⁶³⁷ Véase el decreto del 14 de julio de 1942 emitido por el comandante militar alemán de Bélgica, *Verordnungsblatt*, 1942, página 966.

cortes trataran asuntos civiles como lo habría sido en las regiones donde prevalecía el régimen de propiedad privada. Los ocupantes han resuelto el problema de la justicia civil de la siguiente manera: se ha establecido una institución de árbitros civiles (*einheimische Schlichter*) para ocuparse de las demandas civiles que surjan entre miembros de la población local. Estos árbitros son nombrados por el Comisionado del Reich de Ucrania bajo recomendación de los comisionados del distrito respectivo. Las decisiones de los árbitros deben ponerse en práctica⁶³⁸. Para los casos penales existen los tribunales alemanes cuyo patrón es el mismo que en los países ocupados.

Genocidio y resistencia

El tratamiento de la población rusa durante la ocupación recuerda a una expedición punitiva en constante funcionamiento. Desde el comienzo de la ocupación la población rusa ha intervenido en una constante lucha de guerrilla con los ocupantes. Se han infligido penas colectivas a gran escala bajo la forma de ejecuciones masivas y destrucción masiva de propiedades. La política de quema de la tierra puesta en práctica por los ejércitos alemanes en retirada ha aumentado el grado de destrucción. En una implementación de las decisiones de la Conferencia de Moscú sobre el juicio de los criminales de guerra en los tribunales locales de los países donde se han cometido los delitos, el Gobierno de la URSS ordenó los primeros juicios de criminales de guerra alemanes en diciembre de 1943. Dichos juicios han revelado una imagen espantosa de las atrocidades de la guerra.

Besarabia, Bukovina y Transnistria (Ocupadas y anexadas por Rumania)

Trasfondo

1. Cambios políticos y territoriales. Rumania se unió a Alemania en su ataque a Rusia en junio de 1941, como resultado de una transformación interna del

⁶³⁸ En el momento en el que se finalizó la presente obra, el autor no disponía de más material sobre este problema.

Estado bajo la influencia alemana y también como resultado de las relaciones específicas con Rusia tal como se habían desarrollado desde 1940 cuando Rumania se vio forzada a ceder Bukovina del Norte y Besarabia a Rusia.

Durante varios años Hitler había intentado penetrar en la vida política y económica rumana, pues Rumania ocupaba una posición estratégica y también es un país rico en materias primas. A través de sus agentes promovió la formación de una Guardia de Hierro Fascista rumana y la organizó como su quinta columna contra el rey Carol. Carol se resistió a estas influencias de desintegración al principio, mediante la ejecución en 1938 del Jefe de la Guardia de Hierro (Codreanu) y de sus asistentes mientras éstos intentaban escapar de Bucarest una mañana al amanecer. Sin embargo, Hitler socavó al rey y lo forzó a ceder una parte de Transilvania a Hungría de acuerdo con lo establecido en el “arbitrio” de Viena fomentado por Alemania e Italia el 30 de agosto de 1940⁶³⁹. La popularidad del Rey Carol se vio también debilitada por la pérdida de los dos territorios. En junio de 1940, como se indicó más arriba, había cedido Bukovina del Norte y Besarabia a Rusia, cuando esta última, habiéndose movilizado, exigió estos territorios. Besarabia había constituido parte de Rusia hasta el fin de la Primera Guerra Mundial, cuando se incorporó a Rumania. De acuerdo con lo estipulado en el tratado del 7 de septiembre de 1940, Rumania también había cedido Dobruja del Sur a Bulgaria⁶⁴⁰. En el mismo mes, el líder de la Guardia de Hierro, el General Antonescu, forzó al rey Carol a abdicar y se declaró Líder del Estado de Rumania (Conducatorul Statului Roman). El estado se organizó de acuerdo con principios fascistas. Antonescu colocó al hijo del rey Carol, Miguel, en el trono rumano y forzó a Carol a abandonar el país y exiliarse.

2. “Rumanización”. Este término se refiere, en general, a la rumanización de la vida económica, y significa que sólo personas de origen étnico rumano pueden ocuparse de la propiedad y de las ramas más importantes de la vida económica como los negocios, las profesiones y otras tareas. Dos tendencias allanaron el camino para este proceso: la tendencia antijudía, que se acentuó en Rumania varios años antes de la guerra; y los cambios territoriales, que trajeron a Rumania masas de refugiados rumanos provenientes de Transilvania, Dobruja, Besarabia y Bukovina del Norte. Ante esta situación, el Gobierno rumano introdujo leyes de rumanización que preveían la toma de control sobre las propiedades y los ne-

⁶³⁹ Para ver el texto, consúltese *Affaires danubiennes*, 1940, N°8, páginas 81-82.

⁶⁴⁰ *Ibid.*, página 84 y ss.

gocios de los judíos y su distribución entre los rumanos. Las primeras leyes importantes de este tipo se promulgaron el 4 de octubre y el 12 de noviembre de 1940. La ley del 4 de octubre introdujo la institución de comisionados de rumanización en las empresas judías y la ley de noviembre ordenó la expulsión de empleados judíos de empresas privadas. El 2 de mayo de 1941, se publicaron otros dos decretos, que establecieron un nuevo marco organizativo para la rumanización. De acuerdo con lo establecido por éstos⁶⁴¹, se creó un Subsecretariado para Rumanización, Colonización y Contabilización (Subsecretariatul de Stat al Romanizarii, Colonizarii si Inventarului), en relación con la presidencia del Consejo de Ministros. Se trata de un cuerpo central que establece políticas sobre la colonización de refugiados rumanos y la reubicación de la propiedad en Rumania. A través de la segunda ley, se estableció un Centro Nacional para la Rumanización. El centro es una agencia operativa que se encarga sobre todo de los bienes judíos, toma el control de éstos y los distribuye entre personas de origen rumano.

Bukovina del Norte y Besarabia

Rumania y Alemania ocuparon Besarabia y Bukovina en las primeras semanas de la guerra. Tras un breve período de administración militar, el líder del Estado, Antonescu, introdujo una administración civil bajo la forma de dos oficinas de gobernación⁶⁴², una para cada provincia. A las oficinas de gobernación se adjuntaron direcciones de diversos servicios administrativos, cuyos servicios fueron coordinados en cada caso por una comisión de especial. La dirección de Rumanización, Colonización y Contabilización tiene una importancia específica, pues se le ha dado el derecho a gozar de un presupuesto especial⁶⁴³. La oficina de gobernación se dividió en dos distritos con funcionarios administrativos principales llamados prefectos.

La administración rumana enfrentó muchas dificultades provenientes de los cambios territoriales repentinos. Aquí, una vez más, el interés principal del gobierno era la rumanización. La proclama del 25 de julio de 1941 de la Presiden-

⁶⁴¹ *Monitorul oficial*, nro. 102.

⁶⁴² Ley nro. 790, *Monitorul oficial*, 1941.

⁶⁴³ Véase el decreto de ley del 15 de octubre de 1942, *ibid.*, n° 241, página 8974.

cia del Consejo de Ministros previó el regreso de refugiados de Besarabia y Bukovina. No obstante, sólo las personas de origen rumano o alemán podían obtener permiso para regresar a dichas provincias. Para fortalecer el elemento de rumanización, los agricultores rumanos recibieron exenciones impositivas del 80 por ciento y se liberó a los empresarios e industriales rumanos de pagar impuestos de cualquier tipo hasta el 31 de marzo de 1943⁶⁴⁴. Se excluyó de manera expresa a los judíos de los beneficios que concedía esta ley.

Un decreto-ley del 26 de mayo de 1942⁶⁴⁵ restauró la ciudadanía rumana en principio a los habitantes de Besarabia y Bukovina del Norte que fueran ciudadanos rumanos de acuerdo con las disposiciones de la ley revisada sobre ciudadanía rumana del 28 de junio de 1940. Dicha ciudadanía se negó a tres categorías de personas: (a) las personas que solicitaban permiso para regresar desde Rumania a Besarabia cuando ésta se encontraba ocupada por Rusia, con excepción de los soldados desmovilizados que regresaban a sus hogares; (b) las personas que después del 28 de junio de 1940 adquirieron otra ciudadanía que no fuera la de las repúblicas de la Unión Soviética; y (c) las personas que abandonaron el territorio ocupado por Rusia antes de que Rumania volviera a ocuparlo. No obstante, no se les negó la ciudadanía a las personas de origen rumano incluso cuando cayeran dentro de esta última categoría.

Debido a la guerra, los registros sobre la propiedad privada se perdieron o se destruyeron. Los tribunales locales recibieron poder a discreción para reproducir dichos registros, lo cual equivale a la formulación de nuevos títulos de propiedad. Dado que bajo el régimen fascista de gobierno prevaleciente en Rumania los tribunales se encuentran subordinados al poder ejecutivo, se crearon muchas oportunidades para reubicar bienes raíces por motivos políticos. Obviamente, las personas de origen rumano fueron los beneficiarios de dicha ley.

Transnistria

Transnistria⁶⁴⁶ es el nombre del territorio ruso ubicado entre la frontera ruso-rumana anterior a junio de 1940 y el Bajo Bug, delimitado al oeste por el río Dniester, al este por el Bajo Bug y al norte por una línea que va aproximadamente

⁶⁴⁴ Véase la ley del 1 de abril de 1942, *Monitorul oficial*, N° 78.

⁶⁴⁵ *Ibid.*, N° 119.

⁶⁴⁶ El autor utiliza la forma "Transnistria" tal cual la brinda el *Monitorul oficial*.

desde Zhmerinka hasta Mogilev Podolsk y a sur por el Mar Negro. Los alemanes otorgaron a Rumania este territorio para su administración. El Mariscal Antonescu nombró a un gobernador rumano con sede en Odessa. Las autoridades alemanas delegaron asesores alemanes para que formaran parte de su personal. El territorio se dividió en distritos territoriales y sesenta y cuatro condados (*rayons*) correspondientes aproximadamente a las divisiones administrativas soviéticas. Se colocó a los prefectos rumanos a cargo de los distritos. En la conducción de los condados se encontraban dos funcionarios de alto rango, uno rumano y uno de la población local.

En dicho territorio, que se había encontrado bajo el sistema de propiedad comunitaria desde la Revolución Rusa, las relaciones de propiedad bajo administración rumana no cambiaron en gran medida. La propiedad de la tierra se concedió en su mayoría como una recompensa por las actividades pro-rumanas y el trabajo ferviente.

Tras la introducción de la moneda rumana (*lei*), se estableció la siguiente tasa de cambio: 60 *lei* = Reichskreditkassenschein = 10 rublos.

El territorio pasó a ser un importante centro al cual se deportaron los judíos rumanos, de la misma manera en la cual se hizo de Polonia el centro para los judíos del oeste de Europa. Se forzó a los judíos deportados a trabajar en condiciones inhumanas en campos de trabajo. Se deportó a varios cientos de miles de judíos rumanos de ambos sexos con más de quince años de edad a Transnistria desde Besarabia y Bukovina del Norte⁶⁴⁷.

Se promulgaron decretos especiales sobre estas deportaciones. Dado que las condiciones de Transnistria eran demasiado difíciles para ellos, escaparon en algunos casos hacia Rumania. Antonescu, Mariscal de Rumania, Líder del Estado, publicó una ley especial que fijaba la pena de muerte para los deportados judíos que regresaran de manera ilegal a Rumania y las personas que los ayudaran a escapar debían pagar con prisión por hasta veinticinco años⁶⁴⁸.

Otro decreto de ley⁶⁴⁹ previó severas penas por utilizar correspondencia y encomiendas secretas en las comunicaciones con Transnistria pues los deportados, de acuerdo con las regulaciones rumanas, debían estar por completo aislados de sus hogares y sus amigos en Rumania.

⁶⁴⁷ Véase Kulischer, *op. cit.*, página 115 y *Krakauer Zeitung* del 13 de agosto de 1942.

⁶⁴⁸ Ley N° 698 del 19 de septiembre de 1942.

⁶⁴⁹ Véase el decreto de ley N° 252 del 28 de marzo de 1942.

La degradación moral en la administración de justicia se muestra en el decreto de ley del 9 de julio de 1941 mediante el cual se establece la pena de muerte incluso para delitos tales como la no declaración de bienes dejados atrás por el enemigo en retirada. Los juicios y las ejecuciones debían realizarse dentro de las veinticuatro horas. El siguiente párrafo de la mencionada ley no tiene precedentes en la legislación: “En caso de flagrante delicto, se ejecutará al culpable en el acto”.

CAPÍTULO XXVI

Yugoslavia

Trasfondo

De todos los países ocupados durante esta guerra, Yugoslavia ha sido el más desmembrado y al cual se ha dividido en mayor cantidad de unidades administrativas. Su territorio ha sido ocupado por Alemania, Italia, Bulgaria, Hungría y Albania. Partes de su territorio se conformaron en nuevos estados “títeres”, como Croacia⁶⁵⁰. Incluso se revivió la idea del Estado de Montenegro, anterior a Versalles, a pesar de que el Estado en sí no estuviera constituido de manera definitiva.

Dicho desmembramiento de Yugoslavia contribuye no sólo a fines políticos inmediatos de los ocupantes sino también al propósito de desintegrar y dividir las fuerzas políticas de las regiones ocupadas al punto de dificultar en el futuro la unificación de todos los elementos políticos dentro del marco de un Estado.

En el proceso de desmembramiento, los ocupantes alemanes e italianos han tomado ventaja del hecho de que el país tuvo difíciles problemas de población. La población estaba compuesta por tres grupos principales de ciudadanos (eslovenos en el noroeste, croatas en la región central norte y serbios en el este y el sur); y también grupos más reducidos como por ejemplo musulmanes (en Bosnia Herzegovina), macedonios (en la región de Macedonia que se había tomado de Bulgaria durante las guerras anteriores e incorporado al Reino de los serbios, croatas y eslovenos mediante el Tratado de Neuilly), alemanes que vivían en el

⁶⁵⁰ Cuando el Gobierno yugoslavo protestó, el 12 y el 24 de mayo, por el desmembramiento de Yugoslavia y la creación del Estado de Croacia, el Subsecretario de Estado Sumner Welles declaró que deseaba “reiterar la indignación de este gobierno y del pueblo estadounidense por la invasión y la mutilación de Yugoslavia por parte de diversos Estados miembros del Pacto Tripartito”. El Subsecretario de Estado al Ministro de Yugoslavia, 28 de mayo de 1941, Ministerio del Interior, *Boletín*, volumen IV, N° 102, 7 de junio de 1941, página 683.

famoso Banat y esparcidos por otras partes de Eslovenia, italianos esparcidos en Dalmacia y cerca de Fiume, judíos, albanos y una cantidad de gitanos.

Entre estos grupos existían muchas diferencias y conflictos. Las relaciones entre serbios y croatas eran en especial hostiles. Las quejas de los croatas consistían sobre todo en lo siguiente: que el Tratado de Versalles había creado un Reino de serbios, croatas y eslovenos lo cual implicaba, en el nombre, la idea de un estado de tres naciones mientras que, según los croatas, los serbios se habían avocado a crear de manera unilateral un estado yugoslavo integrado bajo el liderazgo serbio, sin otorgar a los croatas una representación igualitaria en el gobierno. Los croatas se refieren en particular al acuerdo de Ginebra de 1918 entre ellos y los serbios destinado a que los croatas tuvieran una representación igualitaria en el gobierno junto con los serbios; y sostienen que los serbios no cumplieron con los términos de dicho acuerdo⁶⁵¹. Además, los croatas afirman que la constitución adoptada en 1921 no seguía los patrones federativos, y que la población croata no había tenido una representación adecuada en la creación de dicha constitución. Por otra parte, el hecho de que el rey Alejandro cambiara la constitución en 1929 a través de un golpe de Estado aumentó las quejas croatas. Y cuando el rey cambió el nombre del Reino de los serbios, croatas y eslovenos a “Yugoslavia”, los croatas vieron en el cambio de nombre un nuevo patrón para la homogeneidad política y un peligro para sus propias aspiraciones nacionales.

Los partidos políticos croatas de aquel entonces diferían en cuanto a sus políticas. El Partido de los Campesinos liderado por Radic, y más tarde por Macek, se oponía a las tendencias de centralización del gobierno de Belgrado, y Radic visitó las capitales de los Aliados para tratar de ganar el apoyo de éstos para la causa croata. Cuando un partido radical proserbio, creado en Zagreb en 1929, aprobó los cambios de la constitución, los croatas alegaron que este partido representaba sólo a una leve minoría de la población croata y el 95 por ciento de ésta se organizaba en las filas de la oposición o del Partido de los Campesinos. Con el regreso de Radic a Zagreb después de su infructuosa misión política en el extranjero, él y otros miembros del Partido de los Campesinos hicieron arreglos con los serbios sobre la participación en el Parlamento. No obstante, en 1928 un diputado nacionalista serbio extremista le disparó a Radic durante una de las sesiones del Parlamento.

⁶⁵¹ Dr. August Kossutitch, “The Croatian Problem”, *International Affairs*, volumen XII, N° 1 (enero-febrero de 1933) página 79.

Por ese entonces otro partido croata llamado el “Ustase” o Movimiento de Liberación Croata se encontraba desarrollando sus actividades por líneas más radicales y revolucionarias. Mientras que Radic se había avocado a sumar a los Aliados de 1914-18 a la causa croata, los líderes del movimiento Ustase (Pavelic y Kvaternik) colaboraron con los países insatisfechos con los tratados de Versalles y Trianon, a saber, Alemania, Hungría, la Macedonia Iderrenta y en especial Italia, que había reclamado la costa del Adriático y ejercía políticas expansionistas en los Balcanes. Estos países dieron su apoyo al programa separatista de Ustase. En Italia, Pavelic y Kvaternik recibieron el apoyo absoluto para el entrenamiento de hombres del Ustase para acciones militares y terroristas futuras.

En 1934, miembros del Ustase asesinaron al rey Alejandro de Yugoslavia en Marsella. Los asesinos se refugiaron en Italia y no se concedió extradición alguna⁶⁵².

En 1938 los croatas participaron en las elecciones del Skupstina de Belgrado pero posteriormente los croatas elegidos se negaron a entrar al Parlamento pues las elecciones sólo se utilizaron para mostrar la fuerza política del Partido Nacionalista Croata.

Los líderes del Ustase que estaban colaborando con los Poderes del Eje asumieron la organización de un estado “títere” de Croacia cuando el Eje invadió Yugoslavia. El 8 de abril de 1941, durante la invasión, Ante Pavelic transmitió por radio desde el extranjero un pedido a los croatas para que se separaran de los serbios y apoyaran a Alemania e Italia⁶⁵³.

La forma en la cual el Eje procedió a dividir Yugoslavia se muestra en las siguientes secciones.

Nuevas divisiones territoriales

1. La división de Eslovenia

Eslovenia, con una población de alrededor de 2.000.000 de eslovenos, se ha dividido entre Alemania e Italia según lo establecido en un acuerdo firmado en

⁶⁵² En el segundo juicio del Tribunal de Justicia de Aix-en-Provence (Francia) a los asesinos de Alejandro, se los sentenció *in absentia* a muerte el 11 de febrero de 1936.

⁶⁵³ *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 6 (19 de abril de 1941) página 518.

Berlín el 8 de julio de 1941 por Dino Alfieri, Embajador italiano, y von Weizsäcker, Secretario de Estado alemán para Asuntos Exteriores⁶⁵⁴. Hungría también recibió algunas ciudades pequeñas y aldeas con menos de 100.000 habitantes. Según lo contemplado en el acuerdo entre Alemania e Italia, Alemania anexó alrededor de tres cuartas partes de Eslovenia, con una población de alrededor de 900.000 habitantes y dichas regiones se incorporaron a Alemania como un distrito especial llamado Südsteiermark que incluía la Baja Estiria, parte de Carintia y Alta Carniola. Italia anexó la provincia de Ljubljana con alrededor de 350.000 habitantes⁶⁵⁵. Por ser los eslovenos vecinos inmediatos de la Gran Alemania y de Italia (los eslovenos habitan también en las cercanías de Trieste y Fiume), ambos países han considerado que éstos crean una barrera natural para su expansión en los Balcanes. La división de esta nación eslava de gran cultura cumple un propósito genocida específico, en especial con respecto a la política alemana.

A. Baja Estiria, Carintia y Carniola (Ocupación alemana)

Inmediatamente después de la ocupación, los ocupantes procedieron a destruir el patrón nacional esloveno de las regiones ocupadas.

Se proclamó el idioma alemán como el único idioma oficial⁶⁵⁶. Se quitaron todos los signos eslovenos de las oficinas y los principales edificios y se los reemplazó con signos alemanes. Se permitió a la población usar sus nombres y apellidos sólo en su forma germana, tanto en el habla como en la escritura. Se quitó una gran cantidad de eslovenos de Croacia y otras partes de Yugoslavia para hacer espacio para los colonos alemanes. Estos últimos se reclutan del Reich y de entre los alemanes que se enviaron a Alemania desde Rusia (Besarabia y Dobruja), desde Italia (Tirol del Sur) y desde la parte ocupada de Eslovenia. Los alemanes llaman al proceso de colonización Heimholung (traer a la patria) y alegan que estos territorios pertenecen al espacio vital alemán. Una oficina especial (Gaugrenzlandamt) se asegura de que familias de campesinos alemanes confía-

⁶⁵⁴ Véase *New York Times*, 10 de julio de 1941, página 1, columna 4; *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 15 (26 de julio de 1941), páginas 979, 999.

⁶⁵⁵ Boris Burlan, *Fighting Yugoslavia* (Nueva York: Yugoslav Information Center, [1943]), página 4.

⁶⁵⁶ Burlan, *op. cit.*, página 7.

bles desde el punto de vista político colonicen las granjas vacías tras la remoción de los eslovenos⁶⁵⁷.

Se colocó a maestros alemanes, junto con otro personal administrativo, a cargo de las escuelas eslovenas y se introdujeron métodos de enseñanza acordes con los principios del Nacional Socialismo. En su esfuerzo por destruir todos los rastros de la cultura eslovena, los ocupantes han exigido la destrucción de libros eslovenos, incluso devocionarios.

La población eslovena, de una gran cultura, había desarrollado un sistema eficiente de cooperativas financieras que estaban desempeñando actividades útiles entre los eslovenos en la agricultura y el comercio. Las cooperativas mejoraban el nivel de vida de los eslovenos y proveían medios para la creación de instituciones culturales nacionales útiles. Por lo tanto los eslovenos las apreciaban como un instrumento de progreso social y nacional. Al darse cuenta de la importancia de estas cooperativas para el fortalecimiento del espíritu nacional esloveno, los ocupantes alemanes procedieron a su liquidación, como una de las primeras medidas posteriores a la ocupación. Ya el 19 de mayo de 1941 se emitió un decreto en la Baja Estiria por el cual se cerraban todas las cooperativas, bancos de ahorro y asociaciones agrícolas⁶⁵⁸.

En este último decreto se establece que la devolución de depósitos realizada antes de la ocupación dependerá de las ordenanzas del jefe de la Administración Civil. Cuando uno se da cuenta de cómo los ocupantes alemanes han manipulado los depósitos bancarios de otros países, en especial los de Polonia, ve en estas ordenanzas un instrumento obvio de discriminación racial y opresión política cuyo uso significa que los alemanes tienen privilegios en el momento de recibir sus depósitos y los eslovenos no.

No sólo se germanizó el sistema bancario, sino también el sistema monetario. El decreto del 28 de mayo de 1941 introdujo la moneda alemana y la puso en circulación a partir del 1 de junio de 1941 en la Baja Estiria. En cuanto a Carintia y Carniola, la moneda alemana se introdujo como moneda de curso legal mediante el decreto del 23 de mayo de 1941 para ponérsela en circulación a partir del 1 de junio de 1941. La tasa del dinar se estableció de la siguiente manera: 1 dinar equivale a 0,05 Reichsmark.

⁶⁵⁷ Burlan, *op. cit.*, página 19.

⁶⁵⁸ Véase el decreto del 5 de junio de 1941.

Por esa razón resulta obvio que los alemanes están aplicando una política de genocidio en Eslovenia. No sólo las medidas tomadas hacen evidentes dicha política, sino también las declaraciones públicas. El *Stajerski Gospodar*, un diario alemán que se publica en idioma esloveno para promover las políticas de germanismo, declaró el 11 de abril de 1942: “la tarea más importante ha sido probar que los habitantes de la Baja Estiria no son eslovenos sino patriotas estirios y por esa razón [se encuentran] calificados para ser una parte integral de la gran comunidad nacional alemana y poder graduarse como perfectos alemanes. Cuando en el futuro cercano los ciudadanos de la Baja Estiria estén prestando servicio en el ejército alemán, se encontrarán incluso un paso más cerca de ser por completo alemanes”⁶⁵⁹.

B. Ljubljana

(Ocupación italiana)

De las restantes regiones eslovenas, la mayor parte se organizó como la provincia de Ljubljana, mientras que algunas de las regiones más pequeñas de las cercanías de la provincia de Fiume se incorporaron de manera directa a la provincia.

La provincia de Ljubljana se anexó a Italia mediante el decreto de ley del 3 de mayo de 1941. El decreto en cuestión preveía la autonomía de esta provincia que debía tomar “en consideración las características raciales de la población, la posición geográfica del territorio y sus necesidades locales especiales”. Los poderes del gobierno italiano los ejerció un Comisionado Supremo nombrado por decreto real a pedido del Duce del Fascismo, Mussolini, y además se previó que el Comisionado Supremo recibiera la ayuda de un consejo compuesto por catorce representantes elegidos de entre las clases “productivas” de la población eslovena. Dado que el decreto establece que el territorio anexado tiene una “población uniformemente eslovena”, se hizo del idioma esloveno el “obligatorio” en las escuelas inferiores, mientras que en el caso de la educación secundaria y superior se hizo del idioma italiano un idioma opcional. Todos los documentos oficiales deben imprimirse en ambos idiomas. A pesar de que se haya concedido una leve libertad en el campo cultural (como por ejemplo las escuelas y los idio-

⁶⁵⁹Véase la cita de *Stajerski Gospodar*, en Joseph Kalmer, “Slovenes and Slovenia”, *Free Europe*, volumen 5, N° 68 (19 de junio de 1942), página 202.

mas), en el campo económico se puso en marcha un sistema de explotación. Es posible ver un ejemplo de esta tendencia en el decreto de ley del 19 de mayo de 1941 que establece servicios de monopolio italianos en dicha provincia.

En lo referente al sistema legal, los tribunales de jurisdicción original siguen permaneciendo en esencia sin modificaciones, pero las apelaciones a dichos tribunales, en la medida en que se hayan dirigido con anterioridad al Tribunal de Apelaciones de Zagreb (ahora la capital de Croacia) se han transferido al Tribunal de Apelaciones de Fiume (en el territorio italiano). Dado que los casos generados en el territorio esloveno requieren un conocimiento particular de la ley local, se ha creado una rama especial para la apelación de casos de la provincia de Ljubjana dentro del Tribunal de Apelaciones de Fiume⁶⁶⁰.

II. Dalmacia

(Ocupación italiana)

Italia anexó los territorios a los largo del Adriático conocidos como Dalmacia, al igual que la mayoría de las islas del Adriático excepto Pag, Brac y Hvar⁶⁶¹. Dalmacia se organizó como una provincia con capital en Zadar (Zara). Mediante la proclama de Mussolini del 11 de julio de 1941⁶⁶², se creó una oficina de gobernanación para Dalmacia y se nombró a Giuseppe Bastianini, subsecretario de Asuntos Exteriores italiano, primer gobernador y se lo hizo responsable directo ante el Duce. Se introdujo de manera gradual en Dalmacia la moneda italiana⁶⁶³ y las diferentes leyes económicas de Italia.

Tras la anexión de Dalmacia, se reemplazaron las autoridades administrativas croatas por autoridades italianas. Se deshicieron todos los consejos municipales y en su lugar se nombraron comisionados italianos. Las escuelas croatas pasaron a ser italianas de manera gradual y se inmigraron maestros italianos desde Italia. En los campos político, social y económico se introdujeron instituciones fascistas⁶⁶⁴. La política italiana en Dalmacia se basó en la idea de mantener

⁶⁶⁰ Véase la proclamación del 2 de junio de 1941.

⁶⁶¹ Véase el decreto del 18 de mayo de 1941; *Free Europe*, volumen 4, Nº 53 (14 de noviembre de 1941), página 274.

⁶⁶² *Gazzetta ufficiale*, 1941, Nº 197.

⁶⁶³ Véase la proclamación del 16 de abril de 1941.

⁶⁶⁴ Marko Pavicic, "Italian Barbarities in Dalmatia and Croatia", *The Central European Observer*, 4 de septiembre de 1942, página 283.

ambas costas del Adriático bajo el control de elementos en los cuales Italia pudiera confiar.

Mediante la proclama del Duce del 29 de abril de 1941, se mantuvieron sin modificaciones las tarifas y leyes de aduana vigentes en el momento de la ocupación, pero dicha disposición se refiere sólo al comercio que no sea entre los territorios ocupados y la Unión Aduanera Ítalo-Albanesa. No deben pagarse cargos aduaneros por los productos originados en la región de la Unión Ítalo-Albanesa y enviados a los territorios ocupados o los productos enviados desde los territorios ocupados hacia dicha Unión o hacia las zonas libres de Carnaro y Zara.

La forma en la cual los italianos tratan a la población local queda manifiesta en la carta de protesta que el obispo católico Josip Srebrenic de Dalmacia enviara al Vaticano. El obispo acusa a las autoridades italianas de maltratar a la población croata, dispararle a gente sin juicio previo tras sacarlos de entre una multitud y quemar casas de habitantes inocentes⁶⁶⁵.

III. Montenegro (Ocupación italiana)

Después de 1918 Yugoslavia (entonces el reino de serbios, croatas y eslovenos) absorbió Montenegro, o Crna Gora, que existía como un Estado independiente antes y durante la Primera Guerra Mundial. Cuando las fuerzas italianas ocuparon Montenegro, se planeó que dicha región recibiera un trato especial que incluía no sólo aspectos militares sino también diplomáticos como resultó obvio cuando Mussolini, al emitir una proclama mediante la cual nombraba un Comisionado Supremo para el territorio montenegrino, ordenó que dicho comisionado, en el ejercicio de su autoridad civil, se comunicue directamente con el Ministro de Asuntos Exteriores italiano. Sin lugar a dudas hubo dos factores subyacentes que fueron decisivos en esta decisión: por un lado, siempre había habido relaciones bien establecidas entre el último rey de Montenegro, Nicolás,

⁶⁶⁵ Dicha carta enfatiza el siguiente punto: "Sí, es verdad que los nazis alemanes también realizan acciones así, pero profesan ideas paganas y materialistas mientras que tanto el ejército italiano como el pueblo de Italia son fieles católicos". Carta de Josip Srebrenic, obispo católico de la isla de Krk, Dalmacia ocupada por los italianos, enviada el 14 de junio de 1942 a Luigi Maglione, Secretario de Estado de la Santa Sede. *Inter-Allied Review*, volumen II, N° 12 (15 de diciembre de 1942) páginas 331-32.

y la Casa Real de Savoy porque Víctor Manuel se había casado con la hija de Nicolás; y, por el otro, el hecho de que se hubiera abolido a Montenegro como un Estado y lo hubiera absorbido al reino de Yugoslavia, era suficiente para hacer que los ocupantes italianos lo trataran de manera favorable.

Por estas razones, por lo tanto, se manifestó una cierta vacilación en la política de los ocupantes sobre la condición de Montenegro. Al comienzo había una tendencia marcada a no aplicar a Montenegro los decretos italianos básicos sobre la ocupación militar del 17 de mayo de 1941. En particular el decreto del 26 de mayo de 1941⁶⁶⁶ establecía que el Comando Supremo podía, en el caso del territorio de Montenegro, abstenerse de establecer un comisionado civil como se lo había establecido en otros territorios. No obstante, en un decreto posterior del 3 de octubre de 1941, que creaba una oficina de gobernación para Montenegro, se daba al gobernador autoridad para establecer un comisariato civil encabezado por un comisionado civil. De esa manera, la organización de Montenegro según los términos de este último decreto es la siguiente: está encabezado por un gobernador, quien informa sobre asuntos políticos, civiles y administrativos al ministro de Asuntos Exteriores (lo cual muestra que Montenegro representa aspectos políticos especiales). El tratamiento de dichos asuntos se le confía al comisionado civil, quien informa al gobernador de Cetinje. En lo referente a asuntos militares, el gobernador se comunica con el Comando Supremo.

Mediante la proclama del 6 de octubre de 1941, se introdujo la moneda de curso legal italiana y una comisión especial cambió los dinares a una tasa de 38 liras por cada 100 dinares⁶⁶⁷.

IV. Serbia

(Ocupación alemana)

En el proceso de desintegración, Serbia quedó con 4.500.000 habitantes (28 por ciento de la población del reino de Yugoslavia original) y se la sometió a la ocupación militar alemana. Se estableció un gobierno “útere” serbio en este territorio controlado por los alemanes con el general Nedic a la cabeza, quien des-

⁶⁶⁶ *Gazzetta ufficiale*, 1941, N° 185, página 3143.

⁶⁶⁷ *Gazzetta ufficiale*, 1941, N° 241, página 4035.

empeña sus funciones a través de sus ministros y las autoridades serbias locales. Se llama a los ministros directores comisariales de los ministerios.

Administración

La administración alemana se encuentra en manos de un comandante militar alemán y comandantes militares locales. El comandante militar alemán supervisa al gobierno serbio y a las autoridades locales. No obstante, las autoridades de ocupación alemanas se encuentran legislando por sí mismas, y su legislación apunta a la subordinación política, económica y social absoluta de Serbia a los ocupantes. El gobierno “útere” de Serbia emite ordenanzas y decretos.

Derecho

Dado que no se ha podido someter por completo el territorio aún, pues los partisanos y el ejército del general Mikhailovic siguen luchando, los ocupantes alemanes han enfrentado a la resistencia con la creación de un sistema semilegal de terror. Se han introducido tribunales militares alemanes con vastos poderes. En uno de los primeros decretos promulgados por el comandante en jefe del Ejército alemán de Verordnungsblatt de los territorios ocupados de Yugoslavia, se declaró: “Cualquier persona que cometa un acto punible según el derecho alemán y se lo juzgue ante los tribunales de las fuerzas armadas estará sujeta a lo establecido por el derecho penal alemán”⁶⁶⁸. De esa manera, se introdujo un código legal extranjero de una gran complejidad durante los primeros días de la ocupación, y se lo puso en vigencia de inmediato, sin dar a la población la oportunidad de familiarizarse con él. En relación con este tema es necesario distinguir entre la promulgación de una ordenanza particular emitida en el idioma de una población local y una referencia a una ordenanza específica a un código legal de la patria de los ocupantes que es desconocido para la población del país ocupado. Mientras que en el primer caso es posible que la población se familia-

⁶⁶⁸Véase la ordenanza sobre la aplicación del derecho penal alemán y los estatutos penales en los territorios ocupados de Yugoslavia.

rice con la ley y actúe de manera acorde, en el segundo, la población no tiene oportunidad de obtener un conocimiento exacto de qué esta bien y qué mal de acuerdo con dicho código. Además, la ordenanza mencionada daba a los tribunales alemanes competencia para imponer castigos por actos cometidos antes de la ocupación alemana y dejaba el juicio de dichos delitos “a la discreción de las autoridades que realicen el proceso”. De esa manera los ocupantes han creado un estado de inseguridad legal y temor constante entre los habitantes locales, quienes han pasado a depender por completo de los ocupantes en el momento de determinar las consecuencias de sus actos. Las Regulaciones de la Haya intentaron crear estado de derecho para su aplicación a los territorios ocupados mediante el empleo de canales legales sólo como un instrumento de coacción administrativa. Por lo tanto, es necesario considerar la ordenanza mencionada una flagrante violación tanto de la letra como del espíritu de las Regulaciones de La Haya.

Bienes

Con la misma intención se concibió una ordenanza sobre el embargo de bienes por realizar actividades hostiles al Estado. Dicha ordenanza, del 22 de diciembre de 1941, concede al jefe del personal administrativo del comandante militar alemán de Serbia el derecho de “decidir mediante ordenanzas, sin un procedimiento judicial formal: (a) la pena de embargo; (b) el uso que vaya a hacerse de los bienes embargados por esos medios”. No sólo los bienes del acusado están sujetos a embargo sino también los de los miembros de su familia (un procedimiento que crea la posibilidad de castigar a las personas sin establecer su culpa individual).

Legislación antiguerrillera

Se introdujo la legislación antiguerrilla para tratar con los partisanos y con los Chetniks del general Mikhailovic. Dado que los guerrilleros utilizan mucho los campos de sembrado de maíz como escondites, el comandante militar alemán emitió una ordenanza el 9 de octubre de 1941 en la cual se preveía una cosecha temprana del maíz y el corte de los tallos. No sólo se hizo responsables de

la cosecha temprana de los cultivos a las personas que conservaban la tenencia de los campos y a sus propietarios sino también a los intendentes con jurisdicción en las respectivas localidades. El no cumplimiento de esta ordenanza podía castigarse con la muerte o, en caso de circunstancias atenuantes, con el trabajo forzado.

Legislación genocida

Se introdujo legislación sobre la discriminación racial en la misma proporción en la cual se la introdujo en los otros países ocupados. Los gitanos corrían en Yugoslavia la misma suerte que los judíos: a ambos se les impedía practicar profesiones. La eliminación de judíos (un elemento esencial de la política alemana) tenía una importancia primordial en Serbia. Por consiguiente, mediante la ordenanza del 22 de diciembre de 1941 que preveía la pena de muerte para quienes dieran refugio u ocultaran a los judíos o para quienes aceptaran objetos de valor de cualquier tipo tales como muebles o dinero de ellos o incluso se los compraran, se prohibió a los serbios ayudar a los judíos. Las cuentas bancarias de los judíos se bloquearon.

Economía

Mediante el decreto del 29 de mayo de 1941, el comandante militar de Serbia ordenó la liquidación del Banco Nacional del Reino de Yugoslavia, y se confió al Plenipotenciario Alemán para Asuntos Económicos de Serbia la ejecución del decreto de liquidación. Dos días más tarde se publicó un decreto en el cual se establecía un nuevo Banco Nacional Serbio como banco de emisión, con un capital inicial de 100 millones de dinares serbios, divididos en 10.000 acciones de 10.000 dinares cada una. En este decreto se declaró que las acciones debían pagarse al menos en un 50 por ciento en el momento de la suscripción. Al igual que en otros bancos de emisión creados por la ocupación alemana, el decreto previó que las deudas de compensación que favorecieran a Serbia debían también cumplir la función de cobertura para las nuevas emisiones⁶⁶⁹. La generación de grandes deudas de compensación a través de la sobreimportación desde

⁶⁶⁹Véase más atrás el capítulo sobre "Economía".

países ocupados es uno de los mecanismos de explotación de los ocupantes alemanes. Así, los ocupantes recurren a un mecanismo de explotación para cumplir con dos propósitos de explotación. Se ha concedido al Plenipotenciario para Asuntos Económicos alemán una función decisiva para la organización del nuevo banco. Éste nombra al gobernador del banco y a sus subordinados, al igual que a la junta directiva compuesta por diez personas. El comisionado alemán nombrado por el plenipotenciario económico se encuentra adjunto a la administración del banco para informar sobre sus actividades al plenipotenciario económico.

La nueva moneda, denominada dinar serbio, se dividió en 100 para. Además se permitió al banco emitir una moneda secundaria bajo la forma de monedas de no más de veinte dinares serbios. Se estableció que el monto total de la moneda secundaria no podía sobrepasar los 250 dinares per cápita.

La función inicial del nuevo banco de emisión serbio fue el intercambio de todos los billetes de dinares yugoslavos y los billetes del Instituto Crediticio del Reich por nuevos dinares serbios. El estado entregó al banco todos los certificados de deuda por un monto similar al de los billetes cambiados. El hecho de que se forzara al nuevo banco a recaudar y cambiar todos los pagarés del Reich emitidos por las tropas de ocupación alemanas ha impuesto una nueva carga sobre Serbia⁶⁷⁰.

El 29 de mayo de 1941 se publicó un decreto que congelaba todos los saldos de los bancos y permitía los pagos sólo de acuerdo con un cronograma especial⁶⁷¹. Cuando el saldo de la cuenta no superaba los 2.000 dinares, podía devolverse el monto total. Para los otros montos, se previeron pagos mensuales acordados al siguiente cronograma:

Para los balances de entre 2.000 y 25.000 dinares, una devolución mensual de 3.000 dinares;

Entre 25.000 y 50.000, una devolución mensual de 4.000 dinares;

Entre 50.000 y 100.000, una devolución mensual de 5.000 dinares;

Entre 100.000 y 250.000, una devolución mensual de 6.000 dinares;

Y para los montos superiores a los 250.000, una devolución mensual de 7.000 dinares.

Se bloquearon por completo los saldos pertenecientes a los judíos.

⁶⁷⁰ Banco de Pago Internacionales, *Duodécimo informe anual* (1942), página 204.

⁶⁷¹ *Verordnungsblatt des Militärbefehlhabers in Serbien*, 31 de mayo de 1941.

V. El Banat

(Ocupación alemana)

Los ocupantes alemanes organizaron una parte de la Provincia de Danubio, con una considerable cantidad de población alemana⁶⁷², descendiente de quienes habían llegado como inmigrantes desde las provincias del Rin, desde Bavaria y desde Alsacia durante el gobierno de María Teresa, como una unidad administrativa independiente denominada Banat. Debido a que el Banat forma sólo una parte del territorio de la Provincia de Danubio, está encabezado por un vicegobernador, con el título de Vize-Banus (“Banus” es el título del gobernador). La oficina del vice-gobernador está formalmente subordinada al Ministerio del Interior dentro de un gobierno “títere” en Belgrado. El Banat se divide en los siguientes distritos administrativos: Pancevo, Vrsac, Bela Crkva, Kovin, Jasa Tomic, Veliki Veckerek, Velika Kikinda, Novi Becej, Nova Kanjiza, Kovacica y Alibunar, así como también la ciudad de Pancevo. Los funcionarios de más alto nivel del Banat son nombrados por el gobierno “títere” de Belgrado por recomendación del vicegobernador.

La administración del Banat se encuentra sobre todo en las manos de los alemanes locales, desde el vicegobernador hasta los funcionarios de menor rango. Se han disminuido los requisitos del Código de Servicio Civil vigente para permitir que una gran cantidad de alemanes del lugar consigan puestos de servicio civil. Los jueces y los notarios públicos son alemanes.

La administración del correo, los ferrocarriles y la economía, y de las otras ramas también se encuentra en manos de los alemanes del lugar. Los impuestos y las rentas públicas del territorio del Banat van al Ministerio de Hacienda central de Serbia, pero los ingresos provenientes de los impuestos y tasas provinciales se utilizan para satisfacer las necesidades administrativas provinciales.

Dado que la mayor parte de la población del Banat es serbia, tanto el alemán como el serbio son los idiomas oficiales⁶⁷³.

Al encontrarse la administración civil del Banat en manos de los alemanes del lugar, hay también en este territorio fuerzas militares alemanas bajo la conducción de un comandante militar alemán.

⁶⁷² Una cantidad de alrededor de un tercio de la población.

⁶⁷³ Véase la ordenanza sobre la administración interna del Banat.

Parece ser que los alemanes no consideran la situación del Banat por completo resuelta⁶⁷⁴.

VI. El estado de Croacia

Cuando las tropas alemanas entraron en Zagreb tres días después del 8 de abril de 1941, fecha en la cual Ante Pavelic hizo la trasmisión radial mencionada anteriormente, Kvaternik proclamó a Croacia un estado libre e independiente. Dicho estado tendría una población de alrededor de seis millones y medio de habitantes entre los cuales había dos millones de serbios.

Establecimiento del estado

El 11 de abril de 1941, Kvaternik, como subjefe de Estado, ordenó que hasta el establecimiento del gobierno del Estado de Croacia, “las oficinas de división del Gobierno Provincial de Croacia se hagan cargo” de sus asuntos administrativos. Mientras tanto, Pavelic había llegado a Zagreb y, tras emitir una proclama como jefe del nuevo estado (Poglavnik), estableció el primer gobierno croata a través del decreto del 16 de abril de 1941. Dicho gobierno estaba integrado por Pavelic como ministro presidente y a su vez ministro de Asuntos Exteriores, por un vicepresidente y por un comandante de las fuerzas armadas y ministro de Defensa (Kvaternik, a quien también se nombró subjefe de Estado). A través del mismo decreto se crearon las oficinas del Ministerio de Justicia, de Interior, de Salud Pública, de Economía Nacional, de Religión y Educación (un solo ministerio), de Silvicultura y Minas (un solo ministerio), y de Corporaciones; además, un decreto establecía una Comisión Legislativa con un presidente nombrado por Pavelic.

⁶⁷⁴ Se informa que Hitler pretende crear un *Donaustaat* en el cual asentaría a minorías alemanas que viven en Hungría, Rumania y Croacia. En ese caso, todo el Banat, incluso la parte rumana, pasaría a ser una suerte de Prusia del Este balcánica, *Free Europe*. 14 de noviembre de 1941.

Relaciones internacionales

El 15 de abril Alemania e Italia otorgaron su reconocimiento a Croacia. Con posterioridad Hungría y Eslovaquia (16 de abril), Bulgaria (22 de abril), Rumania (7 de mayo) y Japón (7 de junio) reconocieron dicho Estado⁶⁷⁵.

El 18 de mayo de 1941 Italia y Croacia firmaron tres tratados en Roma: un tratado que establecía las fronteras entre Croacia e Italia, un acuerdo militar y un tratado de garantía y colaboración que duraría veinticinco años⁶⁷⁶. En virtud de los términos de este último tratado, Italia garantizaba la independencia política y la integridad territorial de Croacia, mientras que para salvaguardar los derechos de “protección” de Italia, Croacia se obligaba a no contraer ninguna obligación incompatible con dichas garantías. El tratado también acentuaba el objetivo de ambas partes de ingresar en una relación aduanera y monetaria más cercana y directa, y preveía futuros acuerdos sobre otros asuntos de mutuo interés. No obstante, parecería que las cláusulas militares, tomadas en conjunto con el acuerdo militar de la misma fecha, eran en realidad disposiciones de un carácter determinante en el tratado; de hecho la intención de dichas disposiciones era colocar al Estado “independiente” croata en una posición de dependencia militar absoluta con referencia a Italia. En el artículo 3 del tratado, el gobierno croata declaró que recurriría a italianos para la organización e instrucción de las fuerzas armadas así como para el establecimiento de las defensas militares del país. El acuerdo militar preveía que la costa de Dalmacia y las islas del Estado croata no debían fortificarse (artículo 1), lo cual significa que, en términos militares, el accionar italiano tendría una libertad absoluta en relación con Croacia. Dicha presunción se vio fortalecida por las disposiciones del acuerdo que establecía que Croacia no tendría una armada (con excepción de unidades especializadas necesarias para los servicios policiales y aduaneros—artículo 2) y que Italia tendría derecho a que sus tropas transitaran por el territorio croata⁶⁷⁷. Después de la firma de los tratados del 18 de mayo, el rey Víctor Manuel, a pedido de Pavelic, designó a su sobrino, Aimone Savoy-Aosta, duque de Espoleto, como rey de

⁶⁷⁵ *New York Times*, 17 de abril de 1941, página 8; 8 de mayo, página 13; 8 de junio, página 16.

⁶⁷⁶ *New York Times*, 19 de mayo de 1941, página 1, columna 6; *Bulletin of International News*, volumen XVIII, nro. 26 (27 de diciembre de 1941) página 2009-10. El 13 de mayo se firmó un tratado germano-croata que fijaba las fronteras entre Alemania y Croacia. Ver *ibid.*, página 2009.

⁶⁷⁷ Angelo Piero Sereni, “The Status of Croatia under International Law”, *American Political Science Review*, volumen XXXV (1941), página 1147.

Croacia, y en Roma se proclamó a este último rey en presencia de Pavelic y cien delegados croatas. No obstante, nunca asumió su cargo⁶⁷⁸.

Consejo de Estado

El Consejo de Estado se creó como un sustituto del Parlamento. El decreto de su establecimiento, con fecha del 24 de enero de 1942, se basa en dos premisas: (1) que a pesar de que el Estado croata se hubiera disuelto hacía cientos de años, las tradiciones nacionales duraron a lo largo de siglos y existe un derecho constitucional que sienta las bases para la constitución actual del Estado Independiente de Croacia; (2) que no sólo el movimiento Ustase, sino también otros grupos políticos y personas activas en la lucha por la independencia de Croacia son responsables por las actividades del Consejo de Estado. Parece ser que los gobernantes de Croacia deseaban poder presentar evidencia en el futuro de que los promotores de la independencia croata no actuaban en base a principios nacionales estrechos, sino amplios, en particular en lo referente a la formación del primer Consejo de Estado⁶⁷⁹. En este sentido más amplio del Consejo de Estado croata se consideró necesario incluir representantes sobrevivientes (croatas) del último Parlamento Croata de 1918, representantes sobrevivientes (croatas) de la Skupstina (parlamento de Belgrado) elegidos en 1938, los fundadores y miembros vivos de la Comisión central del antiguo Partido Agrario croata, y miembros del consejo del antiguo Partido para la Adquisición de Derechos para los croatas, elegido en 1919. Debido a las afiliaciones con el Eje, se confirió a los representantes de la minoría nacional alemana el derecho de enviar sus representantes al primer Consejo de Estado. De acuerdo con el artículo 5 del decreto, los miembros del Consejo de Estado gozan de derechos de inmunidad. El presidente de la Corte Suprema tiene a su cargo la ejecución del decreto (artículo 7).

⁶⁷⁸ *New York Times*, 19 de mayo de 1941, página 1, columna 6, *Bulletin of International News*, volumen XVIII, N° 26 (27 de diciembre de 1941), página 2101. Por órdenes del Rey Víctor Manuel, el Duque de Aosta (anterior Duque de Espoleto) renunció al trono de Croacia el 31 de julio de 1943. "Informes confiables aseguran [que él] no deseaba el trono de Croacia, y nunca visitó el Estado desde el momento de su fundación..." —*New York Times*, 1 de agosto de 1943, página 3.

⁶⁷⁹ No obstante, no debería pasarse por alto el hecho de que el régimen de Croacia se basa en un solo partido que representa el movimiento de liberación Ustase, y que la admisión de otras personas al Consejo de Estado sólo se puede tratar como una excepción que cumple fines específicos.

Mediante la inclusión de una disposición sobre los derechos de inmunidad, se intentó generar la sensación de que el Consejo de Estado es un parlamento en el sentido estricto de la palabra.

Sistema monopartidista

La principal característica política del nuevo Estado es el sistema monopartidista y la exclusión de otros partidos. El único partido autorizado para representar la idea política de Croacia es el Partido Ustase. Dicho partido, como se dijo más arriba, proclamaba la independencia de Croacia por medios revolucionarios. Se trata de un movimiento radical y nacionalista con inclinaciones socialistas que proclama el trabajo como la base de cualquier recompensa. El partido está formado por miembros adultos y grupos especiales de jóvenes. Sin embargo, incluye dos elementos adicionales: la unión de organizaciones profesionales y tropas de guardia especiales pertenecientes al partido Ustase, que representan el elemento ejecutivo del partido⁶⁸⁰.

Iglesia

La religión de la parte predominante de la población croata es la Católica Romana, mientras que los serbios que viven dentro de las fronteras del nuevo Estado pertenecen a la Iglesia Ortodoxa serbia. Antes del desmembramiento de Yugoslavia, todos los serbios pertenecientes a la fe Ortodoxa se agrupaban en la Iglesia Ortodoxa del Este con sede en Belgrado. Después de la creación del nuevo Estado, las autoridades croatas vieron con sospecha el hecho de que sus propios ciudadanos pudieran buscar conducción religiosa en un país extranjero y por lo tanto se mostraron ansiosos en cortar las relaciones entre sus nuevos ciudadanos y la Iglesia Ortodoxa del Este de Belgrado. Por eso se estableció una Iglesia Ortodoxa croata en el territorio de Croacia mediante la ley del 3 de abril de 1942. Un poco más tarde se promulgó un estatuto especial para la nueva Iglesia Ortodoxa croata⁶⁸¹.

⁶⁸⁰ Véase las regulaciones del 11 de agosto de 1942.

⁶⁸¹ 5 de junio de 1942, *ibid*.

En dicho estatuto se declara que la Iglesia Ortodoxa croata es indivisible en su unidad, que tiene conducción propia, y que se guiará, en lo dogmático y en lo canónico, según los principios de la Santa Iglesia Ortodoxa del Este. La nueva Iglesia recibió un estatus de patriarcado, con sede en Zagreb.

El idioma de la Iglesia Ortodoxa del Este de Yugoslavia es desde 1918 el serbio, tal como lo había sido en sus primeros tiempos. Los caracteres de su literatura y otros materiales escritos también habían sido serbios (alfabeto cirílico). A pesar de esto, el mencionado estatuto declaró que el idioma oficial y los caracteres oficiales de la Iglesia Ortodoxa croata debían ser croatas lo cual, en las circunstancias actuales, para los serbios debe de representar una violación a su religión.

Para vincular a la nueva iglesia tanto oficial como visualmente con el nuevo Estado, se previó que la bandera de la iglesia tuviera colores del estado croata (rojo, blanco y azul).

Como ya se observó, en el estatuto se declaró oficialmente que la nueva iglesia tendría conducción propia, pero dicha autonomía es ilusoria si uno considera la completa subordinación del clero al Estado en lo referente a nombramientos y apoyo económico. Por esa razón, en lo que al procedimiento de nombramientos respecta, se estableció un Consejo de Electores compuesto por obispos de la nueva iglesia, un funcionario gubernamental, el jefe de la División del Este del Ministerio de Justicia y Culto), el Decano de la Facultad Ortodoxa de la Universidad de Zagreb, y cinco miembros de la Iglesia Ortodoxa del Este nombrados para cada elección por el jefe de Estado por recomendación de Ministerio de Justicia y Culto. El jefe de Estado debe nombrar, con recomendación del Ministerio de Justicia y Culto, a los mismos obispos de entre tres candidatos presentados por el sínodo de obispos. Para elegir al Patriarca de la iglesia, el Consejo de Electores debe nominar de entre los obispos a tres candidatos, cuyos nombres deben presentarse al jefe de Estado a través del Ministerio de Justicia y Cultos. Por lo tanto, es el jefe de Estado quien tiene la decisión final en lo referente al nombramiento de los obispos y del Patriarca. Según el artículo 116, el jefe de Estado nombrará de manera directa al primer Patriarca y a los primeros obispos.

En lo referente a la situación económica de la iglesia, debería mencionarse que a los funcionarios religiosos de la iglesia les paga el Estado de la misma manera en la que les paga a los funcionarios del gobierno y que las calificaciones de su servicio civil se determinan de acuerdo con los principios generales del Ser-

vicio Civil croata. Las autoridades impositivas locales recolectan el dinero para los gastos de la Iglesia en las parroquias de la Iglesia Ortodoxa croata. Más tarde el Ministerio de Hacienda realiza los pagos a las autoridades de la Iglesia. De esa manera se hace a la Iglesia dependiente también desde el punto de vista económico del Estado croata.

Trabajo

La legislación sobre el trabajo de Croacia enfatiza la importancia del mismo en la sociedad. La ley que regula las relaciones laborales⁶⁸² proclama que “es el derecho y el deber de todos los ciudadanos el trabajar, y el trabajo debería ser la base de su existencia y la medida de su utilidad”. El Estado tiene derecho a supervisar no sólo la naturaleza del trabajo, sino también los salarios. Además, se imponen penas por las faltas de logros de los trabajadores y por las acciones que hacen imposible o difícil el trabajo. Se insta tanto a empleadores como a empleados a llevar adelante su relación mutua ante todo “en base al principio del bienestar de la nación y del Estado como un todo” y sólo en segundo lugar “el beneficio personal”. No obstante, se permiten las negociaciones colectivas.

El Sindicato de Trabajadores de Croacia se estableció como una organización profesional de trabajadores que cubre todos los campos laborales del país. Según el estatuto del Sindicato de Trabajadores de Croacia⁶⁸³, éste es parte del movimiento de liberación Ustase. Abarca a todos los trabajadores y sus sociedades y a todos los sindicatos de comercio. El puesto de mayor rango dentro de la organización es el del líder, a quien nombra el gobierno. De esa manera, el Partido Ustase controla desde el punto de vista político a los trabajadores y el líder, un funcionario nombrado por el gobierno, ejerce sobre ellos un control administrativo. Dado que no sólo el trabajo sino también todas las actividades económicas y comerciales están controladas por el gobierno, éste puede ejercer un control definitivo tanto sobre los empleadores como sobre los empleados y resolver por mandato sus conflictos.

⁶⁸² Véase la ley del 30 de abril de 1942.

⁶⁸³ Con fecha del 23 de enero de 1942.

Control del comercio

El 18 de abril de 1942 se introdujo un sistema corporativo fascista. El fin de dicho decreto era tomar y desarrollar los recursos naturales, organizar y proteger el comercio y eliminar la competencia en las actividades económicas. El objetivo subyacente es el fortalecimiento de la nación y del Estado. El decreto prevé el establecimiento de cámaras de artesanía, industria, comercio, actividad bancaria y seguro en todo el país. Todas las cámaras se encuentran bajo la supervisión del Ministro de Artesanías, Industria y Comercio. Nadie puede participar en actividades económicas sin tener una licencia para ejercer el comercio o pertenecer a una cámara en particular. Incluso las empresas y los establecimientos gubernamentales y las empresas que pertenecen al gobierno local deben ser miembros de las respectivas cámaras. Las cámaras deben organizar una asociación común bajo el nombre de “Representantes de las Cámaras de Comercio de Croacia” que cumpla la función de cuerpo asesor del gobierno.

Además de las cámaras de comercio, esta ley estableció también asociaciones profesionales.

El ministro de Artesanías, Industria y Comercio y el ministro de Economía son responsables de ejecutar la ley y el primero tiene la autoridad “para enmendar, cambiar, corregir, abolir e interpretar” todas las reglas y regulaciones emitidas en base a la misma y para emitir nuevas.

Tribunales

Cuando el territorio de Croacia era parte del reino de Yugoslavia, la Corte Suprema de Yugoslavia era el tribunal de más alto rango de todo el reino. Tras la creación del Estado Independiente de Croacia, se estableció en Banja Luca una Corte Suprema para todo el territorio croata⁶⁸⁴. También se estableció la oficina del Fiscal General en la misma ciudad, junto con las oficinas de los fiscales estatales de Zagreb y Sarajevo. La Corte Suprema de Banja Luca tiene competencia definitiva en casos civiles y penales así como en casos no llevados a juicio. Dicho tribunal cuenta con un presidente, un vicepresidente y una cantidad apropiada de jueces. El presidente (o en caso de su ausencia, el vicepresidente) está inves-

⁶⁸⁴Véase la ley del 7 de enero de 1942.

tido con el poder para suspender cualquier decisión de judicaturas individuales en los casos civiles “si dicha decisión se encuentra en contradicción con decisiones importantes previas o básicas de la Corte Suprema” o “en obvia contradicción con el contenido de los registros del caso, o si es una obvia violación de la ley”. El mismo decreto establece que “cuando el presidente ejerce este derecho, debe presentarse el caso en una sesión plenaria de la Corte Suprema”. No obstante, no hay declaración alguna sobre la posibilidad de que la sesión plenaria pueda anular a la del juez.

Derecho penal

El 20 de julio de 1942 se publicó una ley sobre la supresión “de los delitos violentos contra el Estado, los individuos y la propiedad”. Dicha ley prevé un trato especial para ciertos delincuentes políticos y comunes. Sin embargo, no define en detalle los delitos para los cuales se establece un tratamiento en especial duro, sino que habla en general de personas “que violen el orden y la seguridad públicos o amenacen la paz y la tranquilidad del pueblo croata o cometan algún delito violento contra el Estado, los individuos o la propiedad”. Se introdujeron dos tipos de tratamientos para tales delitos: (1) el confinamiento en campos de concentración por un período no inferior a los tres meses y de no más de tres años; y (2) el embargo de bienes. A pesar de que la ley prevé la privación de la libertad y de la propiedad, esto no se lleva a cabo a través de procedimientos judiciales, sino sólo mediante el ejercicio de un departamento del Ministerio del Interior designado como “Administración del Orden y la Seguridad Públicos”. Una disposición particular establece que si el culpable ha escapado, puede encerrarse a los miembros de su familia en campos de concentración y embargarse su propiedad. Dicha disposición se encuentra en contradicción con el principio de la responsabilidad individual contemplada por el derecho penal moderno. No obstante, la ley penal más drástica se publicó el 17 de abril de 1941. Esta ley impone la pena de muerte para los delitos políticos más serios. Los actos por los cuales se puede imponer dicha pena, no obstante, se definen con cierta vaguedad como daño provocado “contra el honor y los intereses vitales de la nación croata” o como acciones que ponen en peligro el “ejercicio del Estado Independiente de Croacia o a sus autoridades gubernamentales”. Dichos casos los trata el Tribunal ex-

traordinario del Pueblo, formado por tres jueces que aplican un procedimiento sumario.

Propiedad

En Croacia se aplicó un régimen en especial severo para la propiedad. Las transacciones de transferencia e hipoteca de bienes raíces pueden realizarse sólo con el permiso del ministro de Justicia⁶⁸⁵.

Según la ley del 2 de agosto de 1941, casi todos los establecimientos productivos pueden ser expropiados “cuando resulte necesario para satisfacer las necesidades del Estado y de la nación”. Tiene una importancia política especial la ley sobre investigación del origen de la propiedad y la confiscación de bienes adquiridos de manera ilegal⁶⁸⁶. Dicha ley se dirige sobre todo contra los estadistas (ministros, representantes y senadores) que han colaborado con el Gobierno yugoslavo y su propósito es privar a dichas personas de sus bienes. Se creó una Comisión Nacional para la Investigación del Origen de la Propiedad y todos los ministros, representantes o senadores que hubieran ocupado sus respectivos puestos durante el período que va desde el 1 de diciembre de 1918 hasta el 10 de abril de 1941 deben enviar a dicha comisión, según lo establecido en el artículo 1 de dicha ley, “una declaración sobre el estado y el origen de sus bienes y de los de sus esposas e hijos”. Esta comisión goza también del derecho de solicitar a cualquier ciudadano croata que envíe dentro del mes posterior a la fecha en la cual entró en vigencia la ley una declaración sobre el estado y el origen de sus bienes y de los de su esposa e hijos. De acuerdo con el artículo 6, párrafo 2, se asume que los bienes se adquirieron de manera ilegal “si se encuentran en una desproporción obvia y considerable con el ingreso plausible del sospechoso, su esposa y sus hijos y sus gastos; o si adquirió los bienes valiéndose de su influencia política o familiar a través de la intervención de autoridades nacionales o locales”.

Este decreto funciona sobre la presunción de que los bienes se adquirieron de manera ilegal, y la persona citada carga con la responsabilidad de probar lo contrario. Si no lo prueba, la comisión transfiere los bienes en cuestión al Minis-

⁶⁸⁵ Véase el decreto de ley del 18 de abril de 1941.

⁶⁸⁶ Véase la ley del 30 de agosto de 1941.

terio de Hacienda o a las personas o instituciones perjudicadas “por dicha adquisición ilegal”.

Economía

Mediante el decreto del 10 de mayo de 1941 se estableció en Zagreb un Banco Estatal croata como banco de emisión. Se introdujo una nueva unidad monetaria para Croacia, a saber, el kuna contiene 100 banica. Se estableció que el valor del kuna debía ser de 17.921 miligramos de oro fino. El Banco Estatal croata recibió la autorización para cambiar a un valor nominal billetes con denominación de 1.000, 500, 100 y 50 del antiguo Banco Nacional del Reino de Yugoslavia por billetes del nuevo banco emitidos por el banco del Estado Independiente de Croacia⁶⁸⁷.

El Banco Estatal de Croacia tiene un capital social de 300 millones de kuna dividido en 60.000 acciones registradas a nombre de los accionarios y sólo sostenidas por ciudadanos croatas. Los billetes del banco estarán respaldados por oro, moneda extranjera, billetes, cheques, títulos de valor y certificados de deuda que representarán los pasivos asumidos del Banco Nacional de Yugoslavia. Las autoridades del banco consisten en un presidente, un vicepresidente y tres directores nombrados por el jefe de Estado por un período de tres años. Los accionistas nombran dos directores más y una junta de directores formada por cinco personas⁶⁸⁸.

Genocidio

La política de genocidio se encuentra dirigida sobre todo contra los judíos y los serbios:

a) Judíos. Ya durante las primeras etapas de la formación del Estado se introdujo una diferencia en el tratamiento de la población según los principios raciales establecidos en la legislación alemana de Nuremberg. De acuerdo con el patrón alemán hasta aquí descrito, la nacionalidad se dividió en dos clasificacio-

⁶⁸⁷ Véase el decreto de ley del 7 de julio de 1941.

⁶⁸⁸ Banco de Pagos Internacionales, *Press Reviews*, 17 de mayo de 1943, número 95, página 1.

nes. El tipo superior creaba un derecho absoluto de relación entre el individuo y el Estado y se le otorgaba sólo a las personas de origen ario⁶⁸⁹. El tipo inferior de nacionalidad no confiere derecho a participar de la vida política pero da una cierta protección a la persona en cuestión, como el derecho a recibir un pasaporte o el derecho a participar en las actividades económicas dentro de ciertas limitaciones. Este último tipo de nacionalidad se otorga a los judíos y a los no judíos considerados personas confiables por completo desde el punto de vista político.

En Croacia se embargaron los bienes judíos. En cumplimiento del decreto de ley del 14 de abril de 1941, todas las transacciones entre judíos y entre judíos y terceras partes en las que se hubieran incurrido dos meses antes de la proclama de la independencia del Estado de Croacia se declararon nulas si el valor implícito excedía los 100.000 dinares. Dicha ley se hizo más tarde aplicable a las transacciones legales realizadas después de la proclamación de la independencia.

Otras varias limitaciones relacionadas con el ejercicio de las profesiones y las actividades económicas han reducido a la población judía de Croacia a un estado de degradación.

b) Serbios. La población serbia que vive en Croacia se ve afectada sobre todo en los aspectos políticos y culturales. La legislación genocida está destruyendo su patrón nacional. Dado que la principal diferencia entre el idioma serbio y el croata consiste en el uso del alfabeto romano por parte de los croatas y el uso del alfabeto cirílico por parte de los serbios, se ha prohibido el uso de este último. A través de esta prohibición los serbios están prácticamente obligados a usar el idioma croata en la escritura⁶⁹⁰. Si se considera que el alfabeto cirílico es un componente esencial del ritual de la Iglesia Ortodoxa del Este, debe llegarse a la conclusión de que la imposición del uso del alfabeto romano significa una interferencia en la religión.

Se ha informado que la población serbia de Croacia está sufriendo masacres y torturas. Supuestamente el Ustase ha asesinado a varios cientos de miles de serbios⁶⁹¹.

⁶⁸⁹ Véase la ley del 30 de abril de 1941.

⁶⁹⁰ Véase el decreto del 25 de abril de 1941.

⁶⁹¹ *Martyrdom of the Serbs*. Preparado y publicado por la Diócesis Ortodoxa Serbia del Este para los Estados Unidos y Canadá (1943), *passim*.

VII. Kosovo, Dibrano y Struga (Ocupación albanesa)

El 9 de junio de 1940, el rey Víctor Manuel promulgó un decreto real con el propósito de que el reino de Albania se considere en guerra con aquellos Estados con los cuales se encontraba en guerra el reino de Italia. Mediante el mismo decreto se puso a la Milicia Fascista y la Policía Forestal albanesas y a la Fuerza de Policía Armada y todas las otras unidades armadas albanesas bajo las órdenes del Supremo Comandante de las Fuerzas Armadas Italianas. Así, Albania se vio envuelta de manera automática en una guerra con Yugoslavia cuando Italia dio comienzo a la acción militar. Recibió de recompensa una parte de los restos de Yugoslavia.

Mediante la proclama de Mussolini del 29 de junio de 1941, se declaró que, en los territorios de Kosovo, Dibrano y Struga, bajo ocupación de las fuerzas italianas ubicadas en Yugoslavia, los derechos de los ocupantes militares se “transferían al Gobierno albanés”. Más tarde, el gobierno albanés anexaría dichos territorios mediante la ley del 12 de septiembre de 1942 e introduciría en ellos el sistema de administración albanés.

Se creó un Ministerio para los Territorios Rescatados en Tirana, la capital de Albania, pero más tarde se lo abolió.

El 22 de julio de 1942, el vicerregente publicó un decreto mediante el cual se establecían oficinas para las obras públicas en los territorios rescatados de Pristina, Peja, Dibrano y Tetova.

En dichos territorios se está poniendo en práctica una política genocida en relación con los serbios. Las escuelas yugoslavas se han cerrado, con excepción de algunas escuelas pertenecientes a cuerpos religiosos serbios. En su lugar se han abierto escuelas albanesas. Los alumnos de nacionalidad albanesa que hubieran concurrido con anterioridad a las escuelas yugoslavas ahora cerradas recibían todas las facilidades para continuar sus estudios en las nuevas escuelas albanesas. El ministro de Educación tenía la autoridad para tomar posesión de los edificios y el equipo, los archivos y todo el material científico de las antiguas escuelas yugoslavas⁶⁹². Al hacerlo, los ocupantes han violado los artículos 46 y 56 de las Regulaciones de La Haya, en los cuales se prohíbe la confiscación de los bienes de instituciones dedicadas a la educación y a la ciencia. El cierre de escue-

⁶⁹² Véase el decreto del vicerregente del 12 de noviembre de 1941.

las yugoslavas es también una invasión de los derechos de educación, los cuales se encuentran protegidos por costumbres del derecho internacional y por los principios de la humanidad que forman parte de las Regulaciones de La Haya.

Se hizo del franco albanés la moneda de curso legal, y se cambiaron los dinares yugoslavos a una tasa de 6,08 francos albaneses cada 100 dinares. Para las transacciones relacionadas con la conversión de moneda, se creó una comisión especial de tres personas, de las cuales el presidente es designado por el comisionado civil (italiano), un miembro recibe su nombramiento del Banco Nacional de Albania y el tercero se elige de entre la población.

Dado que la población serbia de los territorios anexados mostraba una actitud hostil para con los ocupantes albaneses, se aplicaron medidas drásticas. En Albania existía una ley de 1930 que establecía severas penas colectivas para los miembros de las familias de delincuentes prófugos. Dichas penas incluían el internamiento de familias, la confiscación de bienes, y el incendio de las casas de los culpables. Esta ley tiene una importancia práctica especial en estas regiones, donde prevalecen las personas que se ocultan en las montañas. Las penas impuestas a los miembros inocentes de las familias tienen el propósito de hacer que los culpables abandonen sus lugares de refugio y se presenten ante los tribunales de justicia. Los ocupantes albaneses promulgaron esta ley sobre penas colectivas en las regiones ocupadas⁶⁹³. La introducción de tal disposición en los territorios ocupados es una violación del artículo 50 de las Regulaciones de La Haya, el cual prohíbe infligir penas colectivas a la población por las acciones de individuos, acciones por las cuales no puede considerarse a la población responsable individual y conjuntamente.

VIII. Baranja, Backa, Prekomurje y Medzumurje (Territorios del sur) (Ocupación húngara)

Trasfondo

Después del Tratado de Trianón, Hungría solicitó una revisión de las fronteras con Yugoslavia, no sólo en vistas a restaurar las regiones etnográficas húnga-

⁶⁹³ Véase el decreto del vicerregente del 2 de octubre de 1942, que extiende la ley del 29 de agosto de 1930 a los territorios rescatados.

ras, sino también las regiones que habían pertenecido a Hungría en el pasado, como era el caso de Croacia. En este caso se invocó, una vez más, la doctrina de la Sagrada Corona.

Por lo tanto, durante los años intermedios, las relaciones entre los dos países fueron muy tensas y con frecuencia Yugoslavia acusó a Hungría de promover movimientos separatistas en Yugoslavia. Se presentaron en particular acusaciones de que los húngaros estaban entrenando terroristas croatas en Hungría. El 12 de diciembre de 1940 se produjo un cambio en la relación de ambos países, cuando sus respectivos ministros de relaciones exteriores se encontraron en Belgrado y firmaron un tratado de amistad perpetua. El artículo 1 de dicho tratado preveía de manera expresa: “Reinarán la paz permanente y existirá una amistad eterna entre el Reino de Yugoslavia y el Reino de Hungría”. Y el artículo 2 establecía: “Los signatarios acuerdan consultarse sobre todos los problemas que, en su opinión, afecten sus relaciones mutuas”⁶⁹⁴.

Cuatro meses más tarde, durante la invasión alemana de Yugoslavia en abril de 1941, las tropas húngaras marcharon hacia Yugoslavia y ocuparon las regiones de Medzumurje, Prekomurje, Baranja y Backa. Dicha ocupación coincidió con la proclamación de Croacia como Estado “independiente”⁶⁹⁵.

Anexión

El 27 de diciembre de 1941 se incorporaron a Hungría por ley de manera formal los territorios así ocupados, nombrados como “Territorios del Sur”⁶⁹⁶. Tal como fue el caso de las Tierras Altas y Subcarpatia, la ley se refería a la Sagrada Corona como el ente legal al cual se incorporaban los Territorios del Sur, y de esa manera se expresaba en un documento oficial una vez más la doctrina de la Sagrada Corona.

⁶⁹⁴ Tratado de Amistad húngaro-yugoslavo del 12 de diciembre de 1940, impreso en el *Times* de Londres el 13 de diciembre de 1940.

⁶⁹⁵ Véase más atrás la sección sobre Croacia, página 232.

⁶⁹⁶ Véase la Ley XX de 1941.

Representación en el Parlamento

La ley XX de 1941 preveía la representación en el Parlamento de los Territorios Incorporados del Sur. No obstante, durante el período en el cual los electores de los ciudadanos no podían escoger representantes “mediante procedimientos normales”, el Parlamento debía nominar a miembros de la Cámara Alta a pedido del primer ministro y con el consentimiento de ambas cámaras. La ley XXI de 1942⁶⁹⁷, preveía además que las asambleas de los condados debían elegir representantes para la Cámara Alta. La cantidad de dichos miembros para cada condado y ciudad autónoma de los Territorios del Sur se fijaba con antelación⁶⁹⁸.

Administración

En un comienzo, estos territorios se encontraban bajo la administración de comandantes militares húngaros pertenecientes a las fuerzas de ocupación. Más tarde, se extendió a ellos la administración civil húngara. Las autoridades húngaras han introducido una política genocida al esforzarse por imponer un patrón húngaro en dichos territorios. Dado que Prekomurje y Medzumurje se encuentran habitados también por eslovenos y croatas, la política genocida afecta a dichos grupos; en Backa y Baranja, afecta a serbios y judíos.

El 6 de mayo de 1941, el gobierno yugoslavo entregó en Londres a los Gobiernos Aliados un memorándum sobre la destrucción masiva de la población serbia de los territorios ocupados. Además de los detalles sobre las muchas atrocidades que habían sucedido bajo la ocupación húngara, el memorándum mencionaba el establecimiento de campos de concentración en todas las ciudades. Los más grandes se encontraban en Subotica, Novi Sad, Pechuj y Baja. El de Novi Sad contenía 13.000 hombres, mujeres y niños serbios y judíos. Además, el memorándum denunciaba que se habían saqueado y destruido las iglesias y que las autoridades húngaras habían prohibido la celebración de todas las festividades ortodoxas⁶⁹⁹.

⁶⁹⁷ Véase más atrás el capítulo sobre Checoslovaquia, página 130.

⁶⁹⁸ La mencionada ley prevé la comparación de la cantidad de representantes fijada para los Territorios del Sur con la cantidad de otros condados de la misma Hungría y de las incorporadas Tierras Altas y Subcarpatia.

⁶⁹⁹ Véase el texto de memorándum en el *New York Times*, 19 de mayo de 1942, página 4, columna 1.

Ciudadanía

De acuerdo con la ley XX de 1941, los habitantes de los Territorios anexados del Sur tenían el derecho de readquirir la ciudadanía húngara a partir del 11 de abril de 1941 si eran, de manera incuestionable, ciudadanos húngaros el 26 de julio de 1921 de acuerdo con la ley húngara y se volvieron ciudadanos del reino de los serbios, croatas y eslovenos según lo establecido en el Tratado de Trianón. No obstante, dichas personas deben haber tenido residencia continua en los Territorios anexados del Sur durante diez años, es decir, desde el 1 de junio de 1931 hasta el 1 de junio de 1941. Las personas que hubieran ejercido el derecho de elección y hubieran obtenido la ciudadanía extranjera se encuentran excluidas de los beneficios de esta ley. El hecho de que el gobierno húngaro no se siente seguro de la lealtad de la población de los Territorios del Sur puede comprobarse en la disposición que instituye un procedimiento para invalidar las ciudadanía otorgadas de acuerdo con la mencionada ley. Dicha ley establece (artículo 4) que el ministro del Interior puede cancelar la ciudadanía “readquirida o adquirida” dentro de los cinco años posteriores a la fecha de entrada en vigencia de la ley en caso de que el ciudadano haya “atentado seriamente contra los intereses de la nación húngara mediante una actitud de hostilidad” durante el período de separación de Hungría.

Moneda

Los billetes y monedas de dinares serbios dejaron de ser de curso legal a partir del 12 de julio de 1941, fecha en la cual todos los dinares debían cambiarse por pengö. La tasa de cambio se estableció en 1 pengö a 10 dinares. Según el duodécimo Informe Anual del Banco de Pagos Internacionales, Hungría utilizó alrededor de 191 millones de pengö para reemplazar la moneda yugoslava⁷⁰⁰.

Véase también *Martyrdom of the Serbs*. Preparado y publicado por la Diócesis Ortodoxa Serbia del Este para los Estados Unidos de América y Canadá (Chicago, [1943], páginas 265-68; *Inter-Allied Review*, volumen II, N° 5 (15 de mayo de 1942), página 102.

⁷⁰⁰Véase Banco de Pagos Internacionales, *Twelfth Annual Report* (1942), página 209.

IX. Regiones de Macedonia, Morava, Skoplje y Bitolia (Ocupación búlgara)

Una considerable parte de Yugoslavia también fue ocupada por Bulgaria. Las regiones ocupadas incluyen el territorio disputado de Macedonia y las regiones de Skoplje, Bitolia y parte de las regiones de Morava. Los ocupantes adoptaron diferentes políticas en las respectivas regiones. Macedonia, reclamada durante muchos años por Bulgaria, estaba considerada, después de su ocupación, un territorio búlgaro que se devolvía a su nación original. Por lo tanto, se adoptó allí una política de rehabilitación y reconstrucción con respecto a los macedonios, a quienes los búlgaros consideraban de origen búlgaro. En cuanto a los otros grupos poblacionales, en especial los serbios, se adoptó una política de opresión nacional (genocida). Se transportaron 120.000 serbios desde Macedonia a la Vieja Serbia⁷⁰¹. Para llevar adelante la política de rehabilitación, el Sobrante aprobó en Sofía un presupuesto especial.

Se abolió la administración yugoslava y en su lugar se introdujo un sistema de administración búlgaro. Debido a una antigua contienda entre serbios y búlgaros de la región, se reemplazó a la mayoría de los funcionarios por funcionarios búlgaros.

El dinar, la moneda yugoslava, se reemplazó por el lev búlgaro⁷⁰². En cumplimiento de la Decisión nro. 2012 del Consejo de Ministros, todos los individuos y firmas con domicilio y residencia en Macedonia, Morava y las regiones del oeste debían depositar, dentro de los veinticuatro días posteriores al 6 de junio de 1941, en las respectivas sucursales del Banco Nacional de Bulgaria, los billetes de cien dinares y denominación superior. Se declaró que después de la finalización del período prescripto para los depósitos, los dinares dejarían de tener valor legal.

La Decisión N° 3121 del Consejo de Ministros ha congelado de manera temporal todas las cuentas. Las cuentas bancarias se transfirieron de dinares a leva pero sólo podían hacerse los pagos a personas de origen búlgaro que no hubieran emigrado de estas regiones durante el año 1941. Para limitar el gasto de dinero y controlar la inflación, se establecieron condiciones especiales para la devolución de los depósitos de los búlgaros. Si el depósito equivalía a menos de

⁷⁰¹ Kullischer, *op. cit.*, página 115.

⁷⁰² El autor desconoce la tasa de cambio adoptada.

2000 leva, se devolvía de inmediato, pero los depósitos de más de 2000 leva se devolvían en pagos mensuales de 2000 leva.

Se ordenó a todas las empresas agrícolas declarar la cantidad de productos que habían cosechado dentro del último año⁷⁰³.

⁷⁰³ *Durjaven Vestnik*, N° 185, página 3.

INFORME WHITAKER SOBRE LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DEL CRIMEN DE GENOCIDIO¹

¹ Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Comisión de Derechos Humanos. Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. 38º período de sesiones. Tema 4 del programa provisional: EXAMEN DE LOS NUEVOS ACONTECIMIENTOS OCURRIDOS EN LAS ESFERAS DE QUE SE HA OCUPADO LA SUBCOMISIÓN. Informe revisado y actualizado sobre la cuestión de la prevención y sanción del crimen de genocidio, preparado por el Sr. B. Whitaker. GE.85-12358.

Índice

PROEMIO	403
INTRODUCCIÓN - Mandato y preparación del informe	405
Parte I - RESEÑA HISTÓRICA	410
A. El crimen de genocidio y el propósito del presente estudio	410
B. El concepto de genocidio	411
Parte II - LA CONVENCIÓN PARA LA PREVENCIÓN Y SANCIÓN DEL DELITO DE GENOCIDIO	418
A. La Convención de 9 de diciembre de 1948	418
B. Análisis de la Convención	424
1. Alcance de la destrucción de un grupo	424
2. Grupos protegidos	425
3. Genocidio cultural, etnocidio y ecocidio	425
4. Grupos políticos	427
5. Intencionalidad	429
6. Actos punibles	429
7. El apartheid	430
8. Apología del genocidio	433
9. La culpabilidad y las órdenes superiores	434
10. Ejecución obligatoria	439
11. La cuestión de la prescripción	443
12. Extradición	448
13. Invitación a las Naciones Unidas para la adopción de medidas	451
Parte III - PROGRESOS FUTUROS: POSIBLES VIAS PARA AVANZAR	453
A. Ratificación	453
B. Opciones futuras	454
C. Propuestas	459

1. Prevención 459
2. Alerta anticipada..... 461
3. Un órgano internacional para ocuparse del genocidio 462
4. Un tribunal o corte internacional de derechos humanos 464
D. Conclusión 466

Parte IV- LISTA DE RECOMENDACIONES..... 466

Proemio

“Lo que soy no es importante, ni que viva ni que muera...
es lo mismo para mí, es lo mismo para ti.
Lo importante es lo que hacemos. Eso lo que he aprendido.
Nada importa lo que somos, pero lo que hacemos sí.”

Dice, en el exilio, un niño de una familia que era
entre los suyos feliz.

Ahora son cuatro que estudian, graduados en el hambre,
calamidades sin fin.

Son ellos, los que padecen porque nuestra geografía
los condena a guerra vil...”

James Fenton: *Children in Exile*

Introducción

Mandato y preparación del informe

1. El presente proyecto de informe se ha preparado de conformidad con la resolución 1983/33 del Consejo Económico y Social de 27 de mayo de 1983, en la que el Consejo pidió a la Subcomisión que nombrara “a uno de sus miembros Relator Especial, con el mandato de revisar en su totalidad y actualizar el estudio sobre la cuestión de la prevención y sanción del crimen de genocidio, tomando en consideración las opiniones expresadas por los miembros de la Subcomisión y de la Comisión de Derechos Humanos, así como las respuestas de los gobiernos, los organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y las organizaciones no gubernamentales a un cuestionario que preparará el Relator Especial”. La Subcomisión, en su decisión 1983/2, decidió designar al Sr. Benjamín Whitaker para que revisara y actualizara el estudio.

Antecedentes del estudio sobre la cuestión de la prevención y sanción del crimen de genocidio (E/CN.4/Sub.2/416T)

2. En la segunda parte de su primer período de sesiones, la Asamblea General afirmó en la resolución 96 (I) de 11 de diciembre de 1946, que el genocidio es un crimen de derecho internacional que el mundo civilizado condena y por el cual los autores deberán ser castigados, sea cualquiera el motivo por el que lo hubieren cometido. La Asamblea invitó a los Estados miembros a promulgar las leyes necesarias para la prevención y castigo de este crimen y recomendó que se organizase la cooperación internacional con ese fin. La Asamblea solicitó del Consejo Económico y Social que emprendiera los estudios necesarios a fin de preparar un proyecto de convenio sobre el crimen de genocidio. La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio fue aprobada por la

Asamblea General, en su resolución 26o A (III) del 9 de diciembre de 1948, y entró en vigor el 12 de enero de 1951.

3. El Consejo Económico y Social, en su resolución 1420 (XLVI) de 6 de junio de 1969, aprobó la decisión adoptada por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías, por su resolución 8 (XX), para que realizara un estudio sobre la cuestión de la prevención y sanción del delito de genocidio. El Consejo autorizó a la Subcomisión para que designara un Relator Especial que llevase a cabo el estudio y la Subcomisión, en su resolución 7 (XXIV) de 18 de agosto de 1971, nombró Relator Especial al Sr. Nicodeme Ruhashyankiko.

4. El Sr. Ruhashyankiko presentó a la Subcomisión en 1973 un informe preliminar y tres informes sobre la marcha de los trabajos, y en 1978 sometió su estudio a la Subcomisión, en su 35° período de sesiones.

5. La Subcomisión expresó su reconocimiento al Relator Especial y transmitió el estudio a la Comisión de Derechos Humanos con la recomendación de que se le diera la mayor difusión posible. La Comisión, en su 35° período de sesiones, en 1979, aprobó la decisión de la Subcomisión, en su decisión 9 (XXXV) de 14 de marzo de 1979.

6. Este estudio anterior, que figura en el documento E/CN.4/Sub.2/416, de fecha 4 de julio de 1978, puede servir de referencia.

Mandato del actual Relator Especial

7. En su 35° período de sesiones, por resolución 1982/2 de 7 de septiembre de 1982, la Subcomisión recomendó, por conducto de la Comisión de Derechos Humanos, al Consejo Económico y Social que pidiera a la Subcomisión que nombrase a uno de sus miembros Relator Especial, con el mandato de revisar en su totalidad y actualizar el estudio sobre la cuestión de la prevención y sanción del crimen de genocidio, tomando en consideración las opiniones expresadas por los miembros de la Subcomisión y de la Comisión de Derechos Humanos, así como las respuestas, de los gobiernos, los organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, las organiza-

ciones regionales y las organizaciones no gubernamentales, a un cuestionario que había de preparar el Relator Especial. En su resolución 1983/33 de 27 de mayo de 1983, el Consejo Económico y Social, teniendo presentes la resolución 1982/2 de la Subcomisión y la resolución 1983/24 de la Comisión, hizo suya la recomendación y pidió a la Subcomisión que examinara el estudio revisado y actualizado y lo presentara a la Comisión en su 40º período de sesiones.

8. De conformidad con la resolución 1983/33 del Consejo Económico y Social, la Subcomisión, en su 36º período de sesiones, decidió designar al Sr. Benjamín Whitaker como Relator Especial con el mandato de revisar en su totalidad y actualizar el estudio sobre la cuestión de la prevención y sanción del crimen de genocidio (decisión 1983/2 de 18 de agosto de 1983).

Cuestionario

9. De conformidad con el mandato que le había sido conferido, el Relator Especial preparó un cuestionario, que se reproduce a continuación, y el 4 de enero de 1984 lo remitió a los gobiernos, organismos especializados y otras organizaciones del sistema de las Naciones Unidas, organizaciones regionales y organizaciones no gubernamentales.

Cuestionario

Actualización del estudio sobre la cuestión de la prevención y sanción del crimen de genocidio (E/CN.4/Sub.2/416)

- I. Observaciones y sugerencias sobre la revisión y actualización del estudio mencionado (incluso sugerencias de correcciones o adiciones).
- II. Información sobre leyes nacionales o disposiciones constitucionales y legislativas promulgadas después de la preparación del estudio anterior sobre el tema (1972)².

² En esa información deben figurar también los fallos recientes de los tribunales sobre casos de genocidio y las sentencias dictadas por los tribunales.

III. Sugerencias de medidas nacionales más eficaces para la prevención y sanción del genocidio, y la lucha contra él.

IV. Sugerencias de medidas internacionales más eficaces para impedir que se cometan genocidios, incluida la posibilidad de adoptar nuevas medidas internacionales, especialmente mediante la aprobación de nuevos instrumentos internacionales.

V. Observaciones y sugerencias sobre la posibilidad de crear un órgano internacional que se encargue de hacer investigaciones, examinar las denuncias de genocidio y tomar las medidas necesarias para detener desde el principio la destrucción deliberada de grupos nacionales, raciales, religiosos o étnicos.

VI. Observaciones y sugerencias sobre la posibilidad de preparar un protocolo adicional a la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, de 9 de diciembre de 1948, que confiera competencia para juzgar ese delito a los tribunales de países distintos de aquellos en cuyo territorio se cometió.

VII. Observaciones y sugerencias sobre la posibilidad de establecer una jurisdicción penal internacional como se propone en el artículo VI de la Convención sobre el genocidio³.

10. Hasta el 20 de mayo de 1985, se habían recibido respuestas de los Gobiernos de la República Federal de Alemania, la Argentina, Barbados, Belice, el Chad, Chipre, el Salvador, España, Filipinas, Guatemala, Honduras, el Iraq, Kuwait, Marruecos, los Países Bajos, la República Centroafricana, la República Democrática Alemana, la República Socialista Soviética de Bielorrusia, Sri Lanka, Tailandia, Tonga, Turquía y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, así

³ El artículo VI de la Convención dice:

“Las personas acusadas de genocidio o de uno cualquiera de los actos enumerados en el artículo III*, serán juzgadas por un tribunal competente del Estado en cuyo territorio el acto fue cometido, o ante la corte penal internacional que sea competente respecto a aquellas de las Partes contratantes que hayan reconocido su jurisdicción.”

* El artículo III de la Convención dispone que serán castigados los actos siguientes:

a) El genocidio;
b) La asociación para cometer genocidio;
c) La instigación directa y pública a cometer genocidio;
d) La tentativa de genocidio;
e) La complicidad en el genocidio.”

como de la Santa Sede. Enviaron asimismo información los siguientes organismos especializados: la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Banco Mundial y la Organización Mundial de la Salud. Además, el Relator Especial recibió comunicaciones- de la Organización de los Estados Americanos y de las siguientes organizaciones no gubernamentales: *Anglo-Jewish Association*, Asociación Cristiana Femenina Mundial, Asociación Internacional de Derecho Penal, Asociación Internacional de Juristas Demócratas, Comisión de las Iglesias para los Asuntos Internacionales, Comunidad Internacional Bahá'í, Congreso Judío Mundial. Federación Democrática Internacional de Mujeres, Federación Internacional de Mujeres Universitarias, Federación Mundial de Asociaciones Pro Naciones Unidas, Grupo por los Derechos de las Minorías, Instituto de la Conferencia Internacional sobre el Holocausto y el Genocidio, Liga contra la Esclavitud, Liga Internacional de Mujeres Pro Paz y Libertad, Unión Internacional de Estudiantes y Unión Interparlamentaria. Se han recibido también observaciones y sugerencias provechosas de varias personalidades universitarias y de otras personas (incluidos en especial, el profesor Leo Kuper, el Dr. Toriguian y el Sr. David Hawk). El Relator Especial expresa su agradecimiento a todas estas personas y a los que han contestado al cuestionario.

11. Debido al reducido número de respuestas recibidas hasta julio de 1984, sólo pudo prepararse un informe preliminar para el 37º período de sesiones de la Subcomisión. La Subcomisión en consecuencia, autorizó al Relator Especial a presentar su proyecto de informe en el 38º período de sesiones, lo que le complace hacer con el presente documento. En el 37º período de sesiones de la Subcomisión, el Relator Especial, en su informe preliminar (E/CN.4/Sub.2/1984/40), hizo una reseña de la marcha de los trabajos hasta esa fecha, e invitó a los demás miembros de la Subcomisión a expresar sus opiniones acerca de los puntos contenidos en el cuestionario y a alentar la presentación de nuevas respuestas. La Subcomisión debatió el tema en sus sesiones segunda, tercera, cuarta y quinta, los días 7 y 8 de agosto de 1984.

12. El presente texto ha tenido que ser necesariamente condensado dadas las restricciones de espacio que actualmente se imponen a los informes de las Naciones Unidas. Sin embargo, el Relator Especial desearía declarar que, aun

siendo el único responsable de las opiniones expresadas en el presente informe, agradece calurosamente a todos quienes le ayudaron en la elaboración, entre ellos los miembros de la secretaría del Centro de Derechos Humanos (y en especial el Sr. Tardu, el Sr. Cissé y la Sra. de Groot).

13. Para evitar el costo y el espacio de repetir innecesariamente párrafos del estudio anterior (E/CN.4/Sub.2/416), en el presente estudio se indican esos párrafos con la inicial R. seguida de los números originales de cada párrafo.

Parte I

Reseña histórica

A. El crimen de genocidio y el propósito del presente estudio

14. El genocidio es el peor de los crímenes y la violación más grave de los derechos humanos. En consecuencia, es difícil concebir una responsabilidad más acuciante para la comunidad internacional y para los organismos de derechos humanos de las Naciones Unidas que la de tomar todas las medidas eficaces posibles para prevenir y castigar el genocidio, con el fin de impedir que se repita.

15. Se ha dicho acertadamente que los pueblos que no aprenden de la historia están condenados a repetirla. Esta creencia sirve de apoyo a gran parte de la labor de las Naciones Unidas en materia de derechos humanos. Para establecer los remedios óptimos que impidan genocidios futuros, puede prestar asistencia positiva diagnosticar los casos pasados, con el objeto de analizar sus causas con las lecciones que la comunidad internacional puede aprender de la historia de tales acontecimientos.

16. El genocidio es una amenaza constante para la paz, y es imprescindible el mayor sentido de responsabilidad al examinar un tema que tantas emociones provoca. No existe ciertamente en el presente estudio la intención de formular comentarios políticos ni reavivar enconos ni sentimientos de venganza. En el estudio, el propósito y la esperanza son exactamente lo contrario: disuadir la

violencia futura, fortaleciendo para ello la responsabilidad y los remedios colectivos internacionales. Socavaría este propósito, además de transgredir la verdad histórica y la integridad de los estudios de las Naciones Unidas, el que alguien culpable de genocidio creyese que se puede eludir la preocupación internacional o cambiar los anales de la historia a causa de presiones políticas o de otro tipo. Si tales intentos triunfaran, ello serviría para alentar a quienes en el futuro pudieran pensar en la perpetración de crímenes similares. De la misma manera, es necesario advertir que nada de estos acontecimientos históricos deberá utilizarse como excusa para nueva violencia o para la venganza: este Estudio es una advertencia dirigida contra la violencia. Su objeto es la disuasión del terrorismo o las matanzas en cualquier escala, y alentar la comprensión y la reconciliación. El análisis de la opinión pública mundial y el sincero reconocimiento de la verdad acerca de penosos hechos del pasado han sido el punto de partida para sentar los cimientos de la reconciliación, como ha ocurrido, por ejemplo, en la Alemania de posguerra, y ello contribuirá a hacer que el futuro sea más seguro para la humanidad.

B. El concepto de genocidio

17. Entre todos los derechos humanos, se conviene unánimemente en la primacía del derecho a la vida como preeminente y esencial: es la condición *sine qua non*, porque todos los demás derechos humanos (aparte del de la reputación póstuma de una persona) dependen, para su existencia potencial, de la preservación de la vida humana. Cada uno de los derechos sólo pueden sobrevivir si se asumen responsabilidades. El derecho de una persona o un pueblo a que no se les dé muerte ni se les deje morir cuando eso puede evitarse depende de la obligación recíproca de otros pueblos de prestar protección y ayudar a impedirlo. El concepto de esta responsabilidad moral e interdependencia en la sociedad humana ha venido obteniendo en los últimos tiempos un reconocimiento y una afirmación internacionales cada vez mayores. Por ejemplo, en los casos de hambre en otros países, los Estados partes del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre”, se comprometieron a adoptar “individualmente y mediante la cooperación internacional” las medidas necesarias para “asegurar una distribución equi-

tativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades”⁴. El núcleo del derecho a no morir de hambre es un corolario del derecho a no ser matado, en relación con el cual se ha reconocido que el deber de salvaguardar la vida no recae tan sólo en el individuo o en el gobierno de determinado grupo, sino también en toda la comunidad internacional.

18. Problemas más graves se plantean cuando la entidad responsable o cómplice de la amenaza o causa de muerte es el propio Estado⁵. En tales casos, las víctimas potenciales necesitan buscar en forma individual y colectiva protección, no acudiendo a su propio gobierno, sino enfrentándose con él. Los grupos amenazados de exterminio tienen derecho a recibir algo más útil que lágrimas y condolencias del resto del mundo. De hecho, la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio autoriza expresamente a que se tomen, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, las medidas que se juzguen apropiadas, que podrían ser, por ejemplo, la implantación de la administración fiduciaria de las Naciones Unidas. Los Estados tienen la obligación, además de no cometer genocidio, de prevenir y castigar las perpetraciones de este crimen por otros; y también, en los casos de omisión a este respecto, la Convención de 1948 reconoce que puede justificarse la intervención para prevenir o suprimir tales actos y castigar a los responsables, “ya se trate de gobernantes, funcionarios o particulares”.

19. La Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio fue aprobada por unanimidad en la Asamblea General de las Naciones Unidas el 9 de diciembre de 1948, y precedió por tanto, aunque por un solo día, a la propia Declaración Universal de Derechos Humanos. Aunque la palabra “genocidio” es un neologismo relativamente reciente para designar un antiguo crimen⁶,

⁴ Artículo 11.

⁵ L. J. Macfarlane, *The Theory and Practice of Human Rights* (Londres, -Temple Smith, 1985), págs. 28 y 29.; Leo Kuper, *Genocide* (Londres, Penguin Books, 1981); J. N. Porter, *Genocide and Human Rights* (Washington, University Press of America, 1982); Leo Kuper, *The Prevention of Genocide* (New Haven, Yale University Press, 1985); *Estudio de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos y los éxodos masivos*, por Sadruddin Aga Khan en 1981 (E/CN.4/1503), junto con el consiguiente informe de 1983 del Secretario General de las Naciones Unidas (A/38/538); *Informe del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias* (E/CN.4/1985/15), y los informes sobre ejecuciones sumarias o arbitrarias (E/CN.4/1984/29 y E/CN.4/1985/17).

⁶ La palabra “genocidio” fue acuñada por el jurista polaco profesor Raphael Lemkin, a partir de la palabra griega “genos” (raza, nación o tribu) y la raíz latina “cide” (matar): *Axis Rule in occupied Europe* (Was-

en el preámbulo de la Convención se hace notar que “en todos los períodos de la historia el genocidio ha infligido grandes pérdidas a la humanidad” y se manifiesta el convencimiento “de que para liberar a la humanidad de un flagelo tan odioso se necesita la cooperación internacional”.

20. A lo largo de toda la historia conocida de la humanidad, la guerra ha sido la causa o el pretexto predominantes para matanzas de grupos nacionales, étnicos, raciales o religiosos. Las guerras de los tiempos antiguos y clásicos tenían por objeto frecuentemente exterminar, si no esclavizar, a otros pueblos. También la intolerancia religiosa puede ser un factor de predisposición. Así, en las guerras religiosas de la Edad Media, y también en algunos pasajes del Antiguo Testamento, donde algunos genocidios aparecen sancionados por la Sagrada Escritura. Asimismo, el siglo xx ha presenciado ejemplos de “guerras totales” que entrañaban la destrucción de poblaciones civiles⁷ y que el perfeccionamiento de las armas nucleares hace una matriz casi inevitable para futuros grandes conflictos. En la era nuclear, la conclusión lógica de esto podría ser en realidad el “omnicidio”.

21. El genocidio, y en particular el de poblaciones autóctonas, ha sido también frecuente como consecuencia del colonialismo, y los factores que predisponían a ello eran el racismo y el prejuicio étnico. En algunos casos, las fuerzas de ocupación mantenían su autoridad con el terror provocado por una amenaza perpetua de matanza⁸. Pueden darse casos tanto en el propio país como en ultramar: los ingleses, por ejemplo, dieron muerte a poblaciones autóctonas de Irlanda, Escocia y País de Gales, como disuasión de la resistencia y para “limpiar” el terreno con el fin de apoderarse de él, y los británicos casi exterminaron a la población indígena al colonizar Tasmania, en época ya tan tardía como los principios del siglo xix. África, Australia y las Américas han sido testigos de otros mu-

hington D.C., Carnegie Endowment for International Peace, 1944). Lemkin fue la primera gran autoridad en este tema. Últimamente se ha despertado un nuevo interés considerable por el estudio del genocidio, y en Jerusalén, en 1985, el Instituto de la Conferencia Internacional sobre el Holocausto y el Genocidio empezó a publicar un boletín informativo sobre el tema.

⁷ Antonio Planzer, *Le crimen du génocide* (St. Gallen, F. Schwald A.G., 1956); Raphael Lemkin, “*Le génocide*”, *Revue internationale du droit penal*, 1946, N° 10.

⁸ Jean-Paul Sartre “On Génocide”, en Richard A. Falk y otros, eds., *Crimes of war* (Nueva York Random House, 1971).

chos ejemplos. El efecto de genocidio puede conseguirse de varias maneras: hoy, la explotación económica implacable puede amenazar de extinción a algunos pueblos indígenas sobrevivientes.

22. Pero el genocidio, lejos de ser un simple tema de estudio histórico, es una aberración que constituye también un peligro moderno para la civilización. No hay prueba más fuerte de que el problema del genocidio, lejos de disminuir, ha crecido en los tiempos contemporáneos, que el hecho de que el ejemplo documentado más grave de este crimen se encuentra entre los más recientes, y además ha ocurrido en el llamado mundo desarrollado. Los sucesivos adelantos en la capacidad de matar ponen de relieve el hecho de que la necesidad de una acción internacional contra el genocidio es hoy más urgente que nunca. Se ha calculado que en el holocausto nazi en Europa se dio muerte a unos 6 millones de judíos, 5 millones de protestantes, 3 millones de católicos y medio millón de gitanos. Esto fue el producto, no de una conflagración internacional, sino de una deliberada política de Estado de asesinatos en masa, a la que se ha definido como “una destrucción estructural y sistemática de personas inocentes por un aparato burocrático estatal”⁹. La intención de los nazis de destruir determinadas naciones, razas, religiones, grupos sexuales, clases y adversarios políticos era un plan político premeditado que se puso ya de manifiesto antes de la segunda guerra mundial. La guerra les brindó después a los dirigentes alemanes nazis la oportunidad de extender esa política, de su propio país, a los pueblos de las regiones ocupadas de Polonia, partes de la Unión Soviética, y a otros lugares, con el propósito de germanizar esos territorios. La “solución final” incluía (como se demostró en el juicio de Nuremberg), el “genocidio de acción retardada” que tenía como fin destruir el futuro biológico de los grupos mediante la esterilización, la castración, el aborto y el traslado forzoso de sus hijos¹⁰. La palabra genocidio, y también su concepto de crimen internacional, fue utilizada oficialmente por primera vez en el Tribunal Internacional de Nuremberg. El acta de acusación del

⁹ Irving Horowitz, *Taking Lives: Genocide and State Power* (New Brunswick, Transaction Books, 1980). Véase también Helen Fein, *Accounting for Génocide* (Nueva York, The Free Press, 1979), e Israel Charny, ed., *Towards the Understanding and Prevention of Génocide* (Epping, Reino Unido, Bowker and Boulder, EE.UU. -Westview Press, 1954).

¹⁰ Billig, *L'Allemagne et le génocide* (París, Editions du Centre, 1950); Raúl Hilberg, *The Destruction of the European Jews* (Chicago, Quadrangle Books, 1961)

8 de octubre de 1945 contra los grandes criminales de guerra alemanes decía que los acusados se habían entregado:

“al genocidio deliberado y sistemático, es decir, al exterminio de grupos raciales y nacionales de la población civil de ciertos territorios ocupados, con el fin de destruir determinadas razas o clases de la población y grupos nacionales, raciales o religiosos...”¹¹

En su alegato final, el Fiscal británico declaró:

“El genocidio no se limitó al exterminio del pueblo judío o de los gitanos. Se aplicó en diferentes formas en Yugoslavia, a los habitantes no alemanes de Alsacia y Lorena, a las poblaciones de los Países Bajos y de Noruega. La técnica variaba de una nación a otra y de un pueblo a otro. El objetivo a largo plazo era el mismo en todos los casos...”¹²

23. Los dos gobiernos alemanes actuales han reconocido y condenado sin vacilaciones esos hechos de culpabilidad, en sus esfuerzos por prevenir que se repitan o que renazca el racismo. El gobierno de la República Federal de Alemania ha declarado que se tomarán medidas oficiales, sin necesidad de denuncia individual, para perseguir a las personas que pretendan negar la verdad respecto a los crímenes nazis. El presidente von Weizsacker, en un sincero discurso que pronunció recientemente ante el Bundestag, expresó claramente su convencimiento de que sus compatriotas tenían que haber tenido conocimiento durante la guerra del destino de los judíos:

“El genocidio de los judíos no tiene precedentes en la historia... Al final de la guerra, surgió toda la indecible verdad del holocausto. Fueron demasiados los que dijeron que no sabían nada o que sólo tuvieron una vaga idea. No existe culpa ni inocencia de todo un pueblo, porque la culpa, lo mismo que la inocencia, no es colectiva sino individual. Todos los que vivieron aquel período con

¹¹ *Trial of the Major War Criminals Before the International Military Tribunal, Nuremberg, 14 November 1945–1 October 1946*, Nuremberg, 1947, vol. I págs. 43 Y 44.

¹² *Ibid.*, vol. XIX, págs. 497 y 498 (alegato final de Sir Hartley Shawcross). Véase también Ann Tusa y John Tusa, *The Nuremberg Trial* (Londres, Macmillan, 1983).

plena conciencia deberían preguntarse hoy, silenciosamente, hasta qué punto estuvieron implicados.”¹³

24. Toynbee, al estudiar el desarrollo del genocidio, decía que sus características distintivas del siglo xx, “son que se comete a sangre fría por el “hágase” deliberado de los detentadores de un poder político despótico, y en que los perpetradores del genocidio se valen de todos los recursos de la tecnología y la organización actuales para que sus matanzas planificadas sean sistemáticas y completas”¹⁴. Sin embargo, la aberración nazi no ha sido, lamentablemente, el único caso de genocidio en el siglo xx. Entre otros ejemplos calificados que cabe citar está la matanza de hereros por los alemanes en 1904¹⁵ y la matanza de armenios por los otomanos en 1915-1916¹⁶, el pogrom de judíos de Ucra-

¹³ Discurso sobre el significado del 40Q aniversario del Día de la Victoria en Europa, 8 de mayo de 1985.

¹⁴ Arnold Toynbee, *Experiences* (Londres, Oxford University Press, 1969).

¹⁵ El general von Trotha emitió una orden de exterminio: se envenenaron los pozos de agua y se fusiló a los emisarios africanos de paz. En total, los alemanes, que, entonces colonizaban la actual Namibia, mataron a las tres cuartas partes de la población de hereros africanos, y esta etnia quedó reducida, de 80.000 personas, a unos 15.000 refugiados hambrientos. Véase P. Fraenk, *The Namibians* (Londres, Minority Rights Group, 1985).

¹⁶ Según cálculos fidedignos de autoridades independientes y testigos presenciales, por lo menos un millón, y posiblemente bastante más de la mitad de la población armenia, fue exterminada o enviada a la muerte. Esto está corroborado por informes conservados en archivos de los Estados Unidos de América y en archivos alemanes, británicos, y de diplomáticos contemporáneos en el Imperio Otomano, entre ellos, los de su aliada Alemania. El embajador alemán, Wangenheim, por ejemplo, escribió el 7 de julio de 1915 que “el Gobierno está en realidad persiguiendo su meta de exterminar a la raza Armenia del Imperio Otomano” (archivos de la Wilhelmstrasse). Aunque el gobierno turco sucesor procesó a unos pocos entre los responsables de la matanza, que fueron declarados culpables, la tesis oficial actual de Turquía es que tal genocidio no tuvo lugar, aunque hubo muchas bajas y desaparecidos en la lucha, y de que todas las pruebas en contrario han sido falsificadas. Véase, entre otras obras, Viscount Bryce y A. Toynbee, *The Treatment of Armenians in the Ottoman Empire, 1915-1916* (Londres, HMSO, 1916); G. Chaliand e Y. Ternon, *Génocide des Arméniens* (Bruselas, Complexe, 1980); H. Morgenthau, *Ambassador Morgenthau's Story* (Nueva York, Doubleday, 1918); J. Lepsius, *Deutschland und Armenien* (Potsdam, 1921; se publicará en breve en francés por Fayard, Paris); R. G. Hovannisian, *Armenia on the road to independence* (Berkeley, University of California, 1967); Permanent Peoples' Tribunal, *A Crime of Silence* (Londres, Zed Press, 1985); K. Gurun, *Le Dossier arménien* (Ankara, Turkish Historical Society, 1983); B. Simsir y otros, *Armenians in the Ottoman Empire* (Estambul, Bogazici University Press, 1984); T. Ataov, *A Brief Glance at the Armenian Cuestión* (Ankara, University Press, 1984); V. Goekjiam, *The Turks before the Court of History* (New Jersey, Rosekeer Press, 1984); Commission of the Churches on International Affairs, *Armenia, the Continuing Tragedy* (Ginebra, World Council of Churches, 1984); Foreign Policy Institute, *The Armenian Issue* (Ankara, F.P.I., 1982).

nia en 1919¹⁷, la matanza de los hutus por los tutsi en Burundi en 1965 y 1972¹⁸ la matanza de los indios achés del Paraguay antes de 1974¹⁹, las matanzas llevadas a cabo por los jmeres rojos en Kampuchea entre 1975 y 1978²⁰, y actualmente las matanzas de bahá'íes en el Irán²¹. El *apartheid* se examina por separado en los párrafos 43 a 46 *infra*. También podrían aducirse otros muchos casos. Tal vez pueda parecer pedante el argumento de que algunas terribles matanzas en masa no son genocidios desde un punto de vista legalista; pero por otra parte, sería contraproducente devaluar el genocidio al diluir demasiado su definición.

¹⁷ En 2.000 pogroms, blancos y nacionalistas ucranianos mataron entre 100.000 y 250.000 judíos. Véase Z. Katz, ed., *Handbook of Major Soviet Nationalities* (Nueva York, Free Press, 1975), pág. 362; A. Sachar, *A History of the Jews* (Nueva York, Knopf, 1967).

¹⁸ El gobierno minoritario tutsi liquidó primero a los dirigentes hutus en 1965, y más tarde, en 1972, exterminó entre 100.000 y 300.000 hutus. Véase Rene Lemarchand, *Selective Génocide in Burundi* (Londres, Minority Rights Group, 1974) y Leo Ruper, *The Pity of it All* (Londres, Duckworth, 1977).

¹⁹ En 1974, la Liga Internacional de los Derechos Humanos, junto con la Asociación Interamericana Pro Democracia y Libertad, acusaron al gobierno del Paraguay de complicidad en el genocidio contra los achés (indios guayaquíes), y alegaron que esos indios habían sido esclavizados, torturados y se les había dado muerte; que se les habían denegado alimentos y medicinas, y que se les habían arrebatado sus hijos para venderlos. Véase Norman Lewis y otros, en Richard Arens, ed., *Genocide in Paraguay* (Filadelfia, Temple University Press, 1976), y R. Arens, "The Ache of Paraguay" en J. Porter, *Genocide and Human Rights* (op. cit.).

²⁰ Se calcula que el gobierno jmer rojo de Pol Pot, en Kampuchea Democrática, exterminó un mínimo de 2 millones de personas de una población total de 7 millones. Incluso dentro de la definición más restrictiva, esto constituye genocidio, puesto que entre las víctimas se encontraban grupos fijados como objetivo, como los chams (una minoría islámica) y los monjes budistas. Véase *Izvestia*, 2 de noviembre de 1978; F. Ponchaud, *Cambodia Year Zero* (Londres, Penguin Books, 1978); W. Shawcross, *Sideshow: Kissinger, Nixon and the Destruction of Cambodia* (Nueva York, Simón and Schuster, 1979); V. Can y otros, *Kampuchea dossier: The Dark Years* (Hanoi, Vietnam Courier, 1979); D. Hawk, *The Cambodia Documentation Commission* (Nueva York, Columbia University, 1983); L. Kuper, *International Action against Genocide* (Londres, Minority Rights Group, 1984).

²¹ Véanse las pruebas presentadas a la Comisión y la Subcomisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, 1981-1984, así como R. Cooper, *The Baha'is of Irán* (Londres, Minority Rights Group, 1985).

Parte II

La convención para la prevención y la sanción del delito de genocidio

A. La Convención de 9 de diciembre de 1948

25. A raíz de las atrocidades nazis, la Convención contra el Genocidio proporciona una definición permanente para parte del concepto de “crímenes de lesa humanidad” contenido en los principios de Nuremberg, que entrañaban una extensión de la jurisdicción penal internacional respecto de los crímenes de guerra. La Convención, cuyo propósito era codificar un principio fundamental de la civilización, extendió además la responsabilidad por tales crímenes a los tiempos de paz, sin limitarla sólo al tiempo de guerra²².

26. En su primer período de sesiones, en 1946, las Naciones Unidas aprobaron por unanimidad dos resoluciones. En la resolución 95 (1) se afirmaban los principios de derecho internacional reconocidos en el Estatuto del Tribunal de Nuremberg y la sentencia de ese Tribunal. El 11 de diciembre de 1946, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó asimismo la resolución 96 (1), que dice lo siguiente:

“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 contrario 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 o políticos, han sido destruidos parcial o totalmente.

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

²² E. A. Daes, “Protection of Minorities under the Genocide Convention”, *Xenion, Festschrift für Pan J. Zapos*, vol. II (Atenas, Katsikalis Verlag, 1973).

La Asamblea General, por lo tanto,

Afirma que el genocidio es un crimen de derecho internacional que el mundo civilizado condena y por el cual los autores y sus cómplices deberán ser castigados, ya sean 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;

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 y, con este fin,

Solicita del 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.”

27. En la primera parte del tercer período de sesiones de la Asamblea General el proyecto de convención preparado por la Comisión Especial fue transmitido a la Sexta Comisión. La Comisión examinó el proyecto, artículo por artículo, así como las enmiendas presentadas en sus sesiones 63ª a 69ª, 71ª a 81ª, 91ª a 110ª y 128ª a 134ª. El proyecto de convención, tal como había sido revisado por la Sexta Comisión, así como algunas enmiendas que no habían sido aceptadas por la Comisión, fueron examinados por la Asamblea General en sus sesiones 178ª y 179ª. Por su resolución 260 (III) A, del 9 de diciembre de 1948, la Asamblea aprobó el texto de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, anexo a la resolución, y sometió la Convención a la firma y a la ratificación o adhesión de los Estados Miembros de conformidad con el artículo XI de la misma. Entró después en vigor, el 12 de enero de 1951, conforme a lo dispuesto en su artículo XIII.

28. El texto íntegro de las disposiciones de la Convención es el siguiente:
“Las Partes contratantes,

Considerando que la Asamblea General de las Naciones Unidas, por su resolución 96 (I) de 11 de diciembre de 1946, ha declarado que el genocidio es un delito de derecho internacional contrario al espíritu y a los fines de las Naciones Unidas y que el mundo civilizado condena,

Reconociendo que en todos los períodos de la historia el genocidio ha infligido grandes pérdidas a la humanidad,

Convencidas de que para liberar a la humanidad de un flagelo tan odioso se necesita la cooperación internacional,

Convienen en lo siguiente;

Artículo I

Las Partes contratantes confirman que el genocidio, ya sea cometido en tiempo de paz o en tiempo de guerra, es un delito de derecho internacional que ellas se comprometen a prevenir y a sancionar.

Artículo II

En la presente Convención, se entiende por genocidio cualquiera de los actos mencionados a continuación, perpetrados con la intención de destruir, total o parcialmente, a un grupo nacional, étnico, racial o religioso, como tal:

- a) Matanza de miembros del grupo;
- b) Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo;
- c) Sometimiento intencional del grupo a condiciones de existencia que hayan de acarrear su destrucción física, total o parcial;
- d) Medidas destinadas a impedir los nacimientos en el seno del grupo;
- e) Traslado por fuerza de niños del grupo a otro grupo.

Artículo III

Serán castigados los actos siguientes:

- a) El genocidio;
- b) La asociación para cometer genocidio;
- c) La instigación directa y pública a cometer genocidio;
- d) La tentativa de genocidio;
- e) La complicidad en el genocidio.

Artículo IV

Las personas que hayan cometido genocidio o cualquiera de los otros actos enumerados en el artículo III, serán castigadas, ya se trate de gobernantes, funcionarios o particulares.

Artículo V

Las Partes contratantes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus Constituciones respectivas, las medidas legislativas necesarias para asegurar la aplicación de las disposiciones de la presente Convención, y especialmente a establecer sanciones penales eficaces para castigar a las personas culpables de genocidio o de cualquier otro de los actos enumerados en el artículo III.

Artículo VI

Las personas acusadas de genocidio o de uno cualquiera de los actos enumerados en el artículo III, serán juzgadas por un tribunal competente del Estado en cuyo territorio el acto fue cometido, o ante la corte penal internacional que sea competente respecto a aquellas de las Partes contratantes que hayan reconocido su jurisdicción.

Artículo VII

A los efectos de extradición, el genocidio y los otros actos enumerados en el artículo III no serán considerados como delitos políticos.

Las Partes contratantes se comprometen, en tal caso, a conceder la extradición conforme a su legislación y a los tratados vigentes.

Artículo VIII

Toda Parte contratante puede recurrir a los órganos competentes de las Naciones Unidas a fin de que éstos tomen, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, las medidas que juzguen apropiadas para la prevención y la represión de actos de genocidio o de cualquiera de los otros actos enumerados en el artículo III.

Artículo IX

Las controversias entre las Partes contratantes, relativas a la interpretación, aplicación o ejecución de la presente Convención, incluso las relativas a la responsabilidad de un Estado en materia de genocidio o en materia de cualquiera

de los otros actos enumerados en el artículo III, serán sometidas a la Corte Internacional de Justicia a petición de una de las Partes en la controversia.

Artículo X

La presente Convención, cuyos textos inglés, chino, español, francés y ruso serán igualmente auténticos, llevará la fecha de 9 de diciembre de 1948.

Artículo XI

La presente Convención estará abierta hasta el 31 de diciembre de 1949 a la firma de todos los Miembros de las Naciones Unidas y de todos los Estados no miembros a quienes la Asamblea General haya dirigido una invitación a este efecto.

La presente Convención será ratificada y los instrumentos de ratificación serán depositados en la Secretaría General de las Naciones Unidas.

A partir del 12 de enero de 1950, será posible adherir a la presente Convención en nombre de todo Miembro de las Naciones Unidas y de todo Estado no miembro que haya recibido la invitación arriba mencionada.

Los instrumentos de adhesión serán depositados en la Secretaría de las Naciones Unidas.

Artículo XII

Toda Parte contratante podrá, en todo momento, por notificación dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas, extender la aplicación de la presente Convención a todos los territorios o a uno cualquiera de los territorios de cuyas relaciones exteriores sea responsable.

Artículo XIII

En la fecha en que hayan sido depositados los veinte primeros instrumentos de ratificación o de adhesión, el Secretario General levantará un acta y transmitirá copia de dicha acta a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se hace referencia en el artículo XI.

La presente Convención entrará en vigor el nonagésimo día después de la fecha en que se haga el depósito del vigésimo instrumento de ratificación o de adhesión.

Toda ratificación o adhesión efectuada posteriormente a la última fecha tendrá efecto el nonagésimo día después de la fecha en que se haga el depósito del instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo XIV

La presente Convención tendrá una duración de diez años a partir de su entrada en vigor.

Permanecerá después en vigor por un período de cinco años; y así sucesivamente, respecto de las Partes contratantes que no la hayan denunciado por lo menos seis meses antes de la expiración del plazo.

La denuncia se hará por notificación escrita dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo XV

Si, como resultado de denuncias, el número de las Partes en la presente Convención se reduce a menos de dieciséis, la Convención cesará de estar en vigor a partir de la fecha en que la última de esas denuncias tenga efecto.

Artículo XVI

Una demanda de revisión de la presente Convención podrá ser formulada en cualquier tiempo por cualquiera de las Partes contratantes, por medio de notificación escrita dirigida al Secretario General.

La Asamblea General decidirá respecto a las medidas que deban tomarse, si hubiere lugar, respecto a tal demanda.

Artículo XVII

El Secretario General de las Naciones Unidas notificará a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se hace referencia en el artículo XI:

- a) Las firmas, ratificaciones y adhesiones recibidas en aplicación del artículo XI;
- b) Las notificaciones recibidas en aplicación del artículo XII;
- c) La fecha en que la presente Convención entrará en vigor en aplicación del artículo XIII;
- d) Las denuncias recibidas en aplicación del artículo XIV;
- e) La abrogación de la Convención, en aplicación del artículo XV;
- f) Las notificaciones recibidas en aplicación del artículo XVI.

Artículo XVIII

El original de la presente Convención será depositado en los archivos de las Naciones Unidas.

Una copia certificada será dirigida a todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas y a los Estados no miembros a que se hace referencia en el artículo XI.

Artículo XIX

La presente Convención será registrada por el Secretario General de las Naciones Unidas en la fecha de su entrada en vigor.”

B. Análisis de la Convención

1. Alcance de la destrucción de un grupo

29. El genocidio no implica necesariamente la destrucción de la totalidad de un grupo. Se ha discutido si un ataque que afecte a la mitad de un pequeño grupo se aproxima más al genocidio que una matanza que sólo afecta a la décima parte de un grupo de varios millones de personas. La escala de proporcionalidad relativa de destrucción real o intento de destrucción de un grupo, por cualquiera de los medios enumerados en los artículos II y III de la Convención, constituye ciertamente una fuerte prueba para demostrar la intención necesaria de destruir un grupo, en su totalidad o en parte. “En parte” parece implicar un número razonablemente importante en relación con la totalidad del grupo como conjunto, o también una parte importante del grupo, como por ejemplo, sus dirigentes. Por otra parte, se ha aducido que, dada la *mens rea* de esa intención, podría interpretarse que la Convención es aplicable a los casos de “genocidio individual”, si una sola persona fue víctima de alguno de tales actos²³, aunque, en sentido estricto, incluso esa interpretación reducida al número mínimo exige prueba de que hay más de una víctima, puesto que del apartado a) al apartado e) del artículo II se emplea siempre el plural. Para que la gravedad del concepto de genocidio no se devalúe ni diluya por la inflación de casos que se derivaría de una interpretación demasiado amplia, el actual Relator Especial sugiere que es pertinente la consideración tanto de la escala proporcional como del número total. Claro está que hay otros ataques y matanzas que siguen siendo crímenes atroces, incluso aunque queden fuera de la definición de genocidio.

²³ Véase E/CN.4/Sub.2/416, párrs. 50 a 53.

2. Grupos protegidos

30. La falta de claridad acerca de cuáles son los grupos protegidos y cuáles no lo son ha hecho que la Convención sea menos eficaz y menos comprendida popularmente que lo que debería haber sido. La Convención de 1948, al enumerar los grupos protegidos, se refiere a “grupo nacional, étnico, racial o religioso” sin definir tales términos²⁴. Se han formulado diferentes opiniones respecto de la medida en que las expresiones grupos “nacionales” o “étnicos” incluyen a las minorías. El exterminio del grupo sexual minoritario de los homosexuales fue también una parte de la política nazi. Se ha recomendado que la definición se amplíe para abarcar los grupos sexuales, como mujeres, hombres u homosexuales. En realidad, el grupo víctima puede constituir una minoría o la mayoría numérica de un país, como en el caso de los hutus en Burundi. La Subcomisión podría prestar cierta asistencia a este respecto puesto que ha recibido el mandato de la Comisión de Derechos Humanos de estudiar y proponer una definición de minoría.

31. Es de señalar que la definición no excluye aquellos casos en que las víctimas son parte del propio grupo transgresor. El Relator de las Naciones Unidas sobre los asesinatos en masa realizados en Kampuchea definía aquella carnicería como “un autogenocidio”, término que implica una destrucción masiva interna de una parte importante de los miembros del propio grupo (E/CN.4/SR.1510).

3. Genocidio cultural, etnocidio y ecocidio

32. Uno de los expertos por lo menos sostuvo que la preservación y existencia futuras de las minorías no cuentan con suficiente protección en la Convención porque su texto definitivo no incluye referencia alguna al “genocidio cultural”²⁵. El Comité Especial encargado de la preparación de la Convención había propuesto en realidad que se incluyera una disposición a ese respecto en el proyecto de artículo III, especificando como ejemplos de genocidio cultural lo siguiente:

²⁴ Sobre el análisis de la definición de dichos términos, véase E/CN.47 sub.27.416, párrs. 59 a 78.

²⁵ E. A. Daes, *op. cit.* en nota al pie de página 19 del presente estudio.

“(…) todo acto premeditado cometido con la intención de destruir el idioma, la religión o la cultura de un grupo nacional, racial o religioso por razón del origen nacional o racial o de las creencias religiosas de sus miembros, actos tales como: 1) la prohibición de emplear el idioma del grupo en las relaciones cotidianas o en las escuelas o la prohibición de imprimir o de difundir publicaciones redactadas en el idioma del grupo; 2) la destrucción de las bibliotecas, los museos, las escuelas, “los monumentos históricos, los lugares de culto u otras instituciones y de los objetos culturales del grupo o la prohibición de usarlos”²⁶.

Los defensores de este concepto alegaban que un grupo puede ser eliminado mediante la extinción de sus características específicas, tanto como mediante la destrucción física. Durante los debates de la Sexta Comisión se decidió sin embargo no incluir en el texto final de la Convención ninguna referencia respecto al genocidio cultural, basándose en que tal referencia sería ineludiblemente vaga y se correría el riesgo de injerencias políticas en los asuntos internos de los Estados, y también porque se consideró que la responsabilidad de la protección de la cultura de las minorías debería recaer en otros órganos internacionales.

33. No obstante, algunos miembros de la Subcomisión propusieron que se ampliara la definición de genocidio para abarcar el genocidio cultural o “etnocidio”, y también el “ecocidio”, es decir, las alteraciones nocivas, a menudo irreparables, del medio ambiente—por ejemplo, por explosiones nucleares, armas químicas, contaminación grave y lluvias ácidas, o la destrucción de las selvas pluviales— que amenazan la existencia de poblaciones enteras, ya sea deliberadamente o por negligencia culposa²⁷. Con demasiada frecuencia, los grupos autóctonos son víctimas silenciosas de tales acciones. El estudio del problema de la discriminación contra las poblaciones indígenas (E/CN.4/Sub.2/1983) pone de relieve la necesidad de prestar atención especial y urgente a los “casos de destrucción física de comunidades indígenas (genocidio) o de destrucción de culturas indígenas (etnocidio)”. La tesis de las adiciones propuestas se ha visto reforzado posteriormente por la atención creciente que los organismos de las Naciones Unidas prestan a los derechos de los pueblos indígenas, lo que incluye

²⁶ E/794, págs. 21, 27 y 28. Véase E/CN.4/Sub.2/416, párrs. 441 a 461.

²⁷ E/CN.4/1001, E/CN.4/Sub.2/332; acta resumida provisional E/CN.4/Sub.2/ SR.658. Véase E/CN.4/Sub.2/416, párrs. 462 a 478.

el establecimiento del Grupo de Trabajo de la Subcomisión. Otras opiniones aducidas es que el etnocidio cultural y el ecocidio más que casos de genocidio eran crímenes de lesa humanidad. Debería seguir analizándose el problema, e incluso si no existiera consenso habría que estudiar la posibilidad de redactar un protocolo facultativo a ese respecto.

4. Grupos políticos

34- Un número considerable de comentaristas de la Convención ha criticado también el hecho de que omite la protección a los grupos políticos, económicos, sexuales o sociales, a pesar de que se incluyan como ejemplos de genocidio citados en la resolución 96 (1) la destrucción de “grupos raciales, religiosos o políticos”²⁸.

35. Después de un amplio debate, la Sexta Comisión decidió no incluir a los grupos políticos entre los grupos amparados por la Convención²⁹. El representante de la Unión Soviética encabezó enérgicamente la oposición a la propuesta. Los argumentos formulados contra la inclusión de grupos políticos eran esencialmente los siguientes: a) el grupo político no tiene elementos estables y permanentes y de carácter objetivo, porque no constituye un grupo necesario y homogéneo, pues está fundado en la voluntad de sus miembros y no en factores independientes de esta voluntad; b) la inclusión de los grupos políticos impediría la aceptación de la Convención por el mayor número posible de “Estados”, así como la aceptación de una jurisdicción penal internacional, pues haría intervenir a las Naciones Unidas en las luchas políticas internas de cada país; c) esta inclusión crearía dificultades a los gobiernos legalmente establecidos en su acción de defensa contra los elementos subversivos; d) la protección de los grupos políticos plantearía la cuestión de la protección mediante la Convención de los grupos económicos³⁰ y profesionales; y e) la protección de los grupos políticos y de otra índole debería estar asegurada, fuera del marco de la Convención, por las leyes nacionales y la Declaración Universal de Derechos Humanos.

²⁸ Véase párrafo 26 *supra*. Entre los que formulan esas críticas se cuentan, por ejemplo, Stefan Glaser, *Droit international penal conventionnel* (Bruselas, Bruylant, 1970), y F. Laplaza, *El delito de genocidio* (Buenos Aires, Ediciones Arayú, 1953).

²⁹ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, tercer período de sesiones*, primera parte, Sexta Comisión, sesiones 69ª, 74ª, 75ª y 128ª.

³⁰ La propuesta (A/C.6/214) de incluir a los grupos económicos presentada en la 69ª sesión fue retirada en la 75ª sesión.

36. Se ha sostenido en favor de la inclusión del grupo político que se le debería tratar igual que al grupo religioso, pues ambos tienen como carácter distintivo el ideal común que une a sus miembros. Ejemplos concretos escogidos en la historia reciente del nazismo probarían que los grupos políticos serían perfectamente identificables y, en vista de las persecuciones a que son sometidos en una época de lucha ideológica, su protección es esencial. En el debate el representante de Francia alegó, intuyendo el porvenir, que “mientras en el pasado los crímenes de genocidio se cometieron por motivos raciales o religiosos, era evidente que en el futuro se someterían principalmente por motivos políticos”, y esta opinión recibió vigoroso apoyo de otros representantes. En una era de ideología, se mata por motivos ideológicos³¹. Para muchos observadores era difícil entender por qué los principios que sirven de base a la Convención no resultarían igualmente aplicables en el caso de las matanzas masivas realizadas para exterminar, por ejemplo, a comunistas o *kulaks*. Además, en algunos casos de horribles matanzas no es fácil determinar cuál de los factores superpuestos políticos, económicos, nacionales, raciales, étnicos o religiosos, es el determinante. Para citar sólo dos ejemplos: ¿el crimen de *apartheid* es primariamente racial, político o económico? ¿La intención del genocidio selectivo de Burundi es intrínsecamente política o étnica? La mayoría de los casos de genocidio tienen por lo menos algún matiz político y un número considerable de las matanzas en masa de los nazis fue de índole política. Se alegó que al dejar a los grupos políticos y de otra índole fuera de la pretendida protección de la Convención se dejaba una escapatoria amplia y peligrosa que permite exterminar a un determinado grupo, ostensiblemente con la excusa de que se hace por razones políticas³².

³¹ Consejo Económico y Social, página 723; y Comisión de Asuntos Jurídicos, de las Naciones Unidas, 14 de octubre de 1948: Bolivia, Haití, Cuba.

³² “Al dejar a los grupos políticos y de otra índole fuera de la pretendida protección, los autores de la Convención también dejaron una escapatoria amplia y peligrosa a cualquier gobierno que desee evadir los deberes humanos consagrados en la Convención llevando el genocidio a la práctica so pretexto de tomar medidas ejecutivas contra grupos políticos y de otra índole por razones de seguridad, orden público o cualquier otra razón de Estado. Quizá, si no pueden aducirse razones políticas como excusa adecuada para las medidas de genocidio tomadas contra un grupo protegido en virtud del artículo II, dicha política gubernamental sea muy probablemente defendida por motivos económicos, sociales o culturales. El carácter nacional, étnico, racial o religioso del grupo, en dicho caso, no constituye el objeto de los supuestos actos de destrucción, sino que se dice que las medidas se toman contra las mismas personas en su carácter de miembros de un grupo económico, social o cultural, es decir, carente de protección; (...) en su forma más seria, el crimen de genocidio es la destrucción deliberada de la vida física de seres humanos determinados por ser miembros de cualquier colectividad humana como tal.” Pieter Drost, *The Crime of State, II; Genocide* (Leyden, A. W. Sythoff, 1959).

37. Una posible solución al problema de las matanzas de grupos políticos y de otra índole que podría considerarse, al no existir consenso, sería incluir esa disposición a ese respecto en un protocolo facultativo adicional.

5. Intencionalidad

38. Es el elemento de intencionalidad de destruir total o parcialmente un grupo designado lo que hace que los crímenes de matanzas en masa y los de lesa humanidad, se puedan calificar como crimen específico de genocidio. Constituye una condición esencial la expresión “como tal” del artículo II, que estipula que, para ser caracterizados como genocidio los crímenes contra un número de individuos tienen que estar dirigidos contra su colectividad o contra esos individuos por su carácter o condición de integrantes de esa colectividad. Por otro lado, no se menciona la pertinencia del motivo.

39. Ahora bien, demostrar ese elemento de intención subjetiva es mucho más difícil que aducir una prueba objetiva. Es probable que no todos los regímenes genocidas puedan quedar tan ampliamente documentados como el régimen nazi. Se ha sugerido que un tribunal debería poder inferir la intencionalidad necesaria a partir de pruebas suficientes, que en ciertos casos, incluirían acciones u omisiones de tal grado de negligencia criminal o imprudencia temeraria, que, razonablemente, deba suponerse que el acusado se daba cuenta de las consecuencias de su conducta. La alegación de órdenes superiores se analiza más adelante, a partir del párrafo 51.

6. Actos punibles

40. El comportamiento que en los artículos II y III de la Convención se considera punible como genocidio consiste exclusivamente en la perpetración de determinadas acciones. Sin embargo, determinados actos conscientes de omisión deliberada pueden conducir a resultados similares, por ejemplo, a los que se mencionan en los apartados b) y c) del artículo II. En determinados casos, el abandono o negligencia calculados pueden ser suficientes para destruir total o parcialmente a un grupo designado, por ejemplo, por hambre o enfermedad.

41. Por tanto, el Relator Especial propone que se añada el siguiente texto al final del artículo II de la Convención: “En cualquiera de los hechos menciona-

dos, un acto o actos conscientes de omisión deliberada pueden ser tan culpables como la perpetración”. En el artículo XVI se establecen las condiciones para la revisión de la Convención.

42. Al examinar la posibilidad de ampliar y revisar la Convención en otros aspectos, se ha argüido acertadamente que es necesario no debilitar el apoyo general de los gobiernos a su principio central. Por una parte, en el uso moderno generalizado, el término “genocidio” abarca muchos más casos de matanzas en masa que los que incluye la Convención. De otra parte, también se ha señalado que el apartado b) del artículo II “Lesión grave a la integridad física o mental de los miembros del grupo”, constituye una interpretación más amplia del término que la que se le da en el uso popular o en el diccionario³³. No obstante, podría considerarse que en algunos casos, como en el del *apartheid*, el grado de sufrimiento mental, o de otro tipo, infligido puede constituir un crimen comparable³⁴; el *apartheid* en general se analiza con más detalle a continuación.

7. El *apartheid*

43. El *apartheid* ha sido examinado desde el punto de vista de la Convención contra el Genocidio por un Grupo Especial de Expertos creado en cumplimiento de la resolución 2 (XXIII) de la Comisión de Derechos Humanos. El resultado de su labor fue el *Estudio sobre la cuestión del “apartheid” desde el punto de vista del derecho penal internacional*³⁵. En ese estudio se enumeran ejemplos de prácticas de *apartheid* que los expertos consideran casos de genocidio:

a) La institución de zonas destinadas a determinados grupos (“política de los bantustanes”), que perjudicaba a la población africana al hacinarla en pequeñas zonas donde no podía procurarse un sustento adecuado, o a la población india al obligarla a permanecer en zonas que carecían por completo de las condiciones necesarias para el ejercicio de sus profesiones tradicionales;

b) las disposiciones relativas a la circulación de africanos en las zonas urbanas y en particular la separación por la fuerza de los africanos y sus esposas durante períodos largos impidiendo de este modo los nacimientos de africanos;

³³ Por ejemplo, *Extermination of a race* (Exterminio de una raza) en el *Concise Oxford Dictionary*.

³⁴ Véase E/CN.4/1985/14, párrs. 22 a 26.

³⁵ E/CN.4/1075, cap. VIb).

c) la política demográfica en general, que según se dijo incluía un régimen deliberado de malnutrición de grandes sectores de la población y el control de la natalidad para los sectores no blancos a fin de reducir su número, al propio tiempo que la política oficial favorecía la inmigración blanca;

d) el encarcelamiento y los malos tratos de los dirigentes (de grupos) políticos no blancos y de los presos no blancos en general;

e) El exterminio de la población no blanca mediante el sistema de la esclavitud y el trabajo en condición de servidumbre, especialmente en los denominados campamentos de tránsito.”

El estudio (E/CN.4/1075) indica además que el Grupo Especial ha expuesto en distintos documentos cómo los políticos de Sudáfrica, de Rhodesia del Sur y de Namibia cometen directa o indirectamente el delito de genocidio e incitan directa y públicamente a que se cometa tal delito. Muchos ejemplos de tentativa de genocidio, así como de complicidades de dicho crimen, han sido objeto de extensos informes en los documentos E/CN.4/950, E/CN.4/984/Add.18, E/CN.4/1020 y E/CN.4/1020/Add.2. Al referirse al artículo IV de la Convención, el Grupo estimó, por su parte, que “los autores del delito de genocidio en Sudáfrica, en Rhodesia del Sur y en Namibia son los jefes de Estado, los miembros de los distintos gobiernos, los funcionarios y agentes oficiales, y todas las demás personas responsables de dar efecto a la política de *apartheid*“. En el párrafo 161 del mismo estudio, el Grupo de Expertos reiteró la recomendación hecha en el documento E/CN.4/984/Add.18 de que la Comisión de Derechos Humanos formulara propuestas concretas para una revisión de la Convención sobre el Genocidio, en particular para hacer punibles en virtud de esa Convención “los actos inhumanos debidos a la política de *apartheid*“. El Grupo recomendó además (en el párrafo 163) que los actos de “genocidio cultural” eran declarados expresamente crímenes de lesa humanidad.

44. Por su resolución 3068 (XXVIII), de 30 de noviembre de 1973, la Asamblea General, en su vigésimo octavo período de sesiones, aprobó y abrió a la firma y a la ratificación la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*³⁶. Esta Convención entró en vigor el 18 de julio de

³⁶ *Documentos Oficiales de la Asamblea General, vigésimo octavo período de sesiones, Suplemento N° 30. (A/9030), págs. 81 a 84.*

1976, de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo XV. La Asamblea General, en su resolución 31/80, de 13 de diciembre de 1976, invitó a la Comisión de Derechos Humanos a asumir las funciones establecidas en el artículo X de la Convención, en particular a preparar una lista de los particulares, organizaciones, instituciones y representantes de Estados que se presume responsables de los crímenes enumerados en el artículo II de la Convención. Por esta misma resolución, la Asamblea decidió examinar anualmente, a partir de su trigésimo segundo período de sesiones, la cuestión titulada “Situación de la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*”. Los párrafos quinto, sexto y séptimo del preámbulo de la Convención dicen:

“*Observando* que en la Convención para la Prevención y la Sanción del delito de Genocidio ciertos actos que puedan calificarse también de actos de *apartheid* constituyen un delito de derecho internacional, *Observando* que, conforme a la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad, “los actos inhumanos debidos a la política de *apartheid*” están calificados de crímenes de lesa humanidad, *Observando* que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado varias resoluciones en las que se condenan la política y las prácticas de *apartheid* como crímenes de lesa humanidad,”.

El párrafo 1 del artículo I de la Convención dice así:

“1. Los Estados Partes en la presente Convención declaran que el *apartheid* es un crimen de lesa humanidad y que los actos inhumanos que resultan de las políticas y prácticas de *apartheid* y las políticas y prácticas análogas de segregación y discriminación racial que se enuncian en el artículo II de la presente Convención son crímenes que violan los principios del derecho internacional, en particular los Propósitos y Principios de la Carta de las Naciones Unidas, y que constituyen una amenaza seria para la paz y la seguridad internacionales”.

45. En el estudio anterior sobre el genocidio se llegó a la conclusión de que, por tanto, era más correcto considerar al *apartheid* como crimen de lesa humanidad que como genocidio. Su Relator Especial también afirmó que “habiendo sido aprobada y habiendo entrado en vigor la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid*, ya no es ne-

cesario incluir disposiciones en este sentido en nuevos instrumentos internacionales relativos al genocidio”³⁷.

46. En fecha más reciente, y en cumplimiento de la resolución 1983/9 (párrafo 14) de la Comisión de Derechos Humanos, el Grupo Especial de Expertos sobre las violaciones de los derechos humanos en el África meridional volvió a examinar el tema junto con pruebas adicionales sobre el *apartheid*. El Grupo examinó en particular las pruebas sobre aplicación de penas de muerte, matanzas en gran escala, atentados contra la integridad física y mental de personas no blancas, así como los efectos del *apartheid* sobre la familia africana y la situación de las mujeres y los niños. Los expertos llegaron a la conclusión de que “los racistas sudafricanos quieren destruir a los africanos admitiendo únicamente el número necesario como fuerza de trabajo esclavizada” (párrafo 51 de su informe), y de que “el Grupo considera la palabra genocidio en un contexto más amplio: todo acto que tienda a destruir al hombre e impedirle participar plenamente en la existencia, debiendo entenderse asimismo ésta en su acepción más general. No debe olvidarse a este respecto la vida política, económica y nacional” (párrafo 57). El Grupo también llegó a la conclusión de que el grado de genocidio mental que puede provocar el *apartheid* estaba incluido en el apartado b) del artículo II de la Convención (párrafo 70 de su informe); y que las políticas de *apartheid* que afectan las tasas de nacimiento de las personas negras estaban incluidas en los apartados c) y d) del artículo II de la Convención. Los expertos recomendaron, entre otras cosas, que “el modo de aplicación de la política de *apartheid* por el régimen sudafricano debería considerarse en lo sucesivo como una forma de genocidio”, y pidieron a la Comisión que “invite a la Asamblea General a que solicite un dictamen de la Corte Internacional de Justicia acerca de hasta qué punto el *apartheid*, aplicado como política, tiene efectos criminales muy cercanos al genocidio”³⁸.

8. Apología del genocidio

47. Sin duda, para las víctimas, las medidas preventivas (véase parte III *infra*) destinadas a impedir o prevenir el genocidio son más útiles que las lamentacio-

³⁷ E/CN.4/Sub.2/416, párrs. 40 y 405.

³⁸ E/CN.4/1985/14. Véase también el estudio sobre la aplicación de la Convención y la jurisdicción internacional para reprimir y castigar el *apartheid* (E/CN.4/1426), 19 de enero de 1981.

nes o condenas después de haber ocurrido. Como en toda la labor relativa a los derechos humanos, no cabe exagerar la importancia del papel que ha de desempeñar la educación pública. Se ha sugerido que la Convención también abarque la propaganda pública destinada a promover la perpetración de actos de actos de genocidio, así como las tentativas de volver a escribir la historia con objeto de falsear los hechos o bien de glorificarlos, de lo que hay ejemplos en más de un país en la actualidad.

48. Es de señalar que “la instigación directa y pública a cometer genocidio” ya constituye un acto punible en virtud del apartado c) del artículo III de la Convención. También existen leyes nacionales que prohíben la propaganda o las declaraciones públicas que promuevan el odio racial, nacional o religioso. Y puede aducirse que la propaganda en favor del genocidio no debe considerarse menos grave que la propaganda en favor de la guerra, prohibida en el párrafo 1 del artículo 20 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o la apología de la superioridad de una raza, prohibida en el artículo 4 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

49. Con respecto a los intentos de falsear la verdad histórica sobre el genocidio, ya se ha señalado en el párrafo 23 *supra* que el Gobierno de la República Federal de Alemania se ha comprometido a adoptar medidas oficiales para perseguir ante los tribunales a toda persona que trate de negar, o quitar importancia, a la realidad de los crímenes nazis. Por otra parte, muchos gobiernos están firmemente convencidos de que no deberían imponerse limitaciones al debate histórico legítimo ni a la libertad de expresión. Sin embargo, en algunos otros Estados no se permite esa libertad de expresión o investigación. Existen diferencias sinceras de opinión sobre cuál es el método más adecuado para resolver este problema: la educación y la constante vigilancia o la influencia de la legislación.³⁹

9. La culpabilidad y las órdenes superiores

50. Se han expresado dudas respecto de si la lista exhaustiva de personas consideradas punibles por actos de genocidio en virtud del artículo IV de la

³⁹ Véase, entre otras cosas, la declaración del Dr. Daniel Lack del Congreso Judío Mundial en el período de sesiones de 1984 de la Subcomisión, E/CN.4/Sub.2/1984/SR.4.

Convención es adecuada para incluir a los dirigentes o los que mandan con un control *de facto* inconstitucional sobre un territorio, por ejemplo después de un golpe de Estado o durante una contienda civil, porque podría no considerárseles ni como “gobernantes” ni como “particulares”. Sin embargo, el Relator Especial estima que los tribunales probablemente considerarán que esas personas son “funcionarios públicos” o, si no, “particulares”. Sin embargo, si se requiere una certidumbre, podría estudiarse la posibilidad de insertar palabras como “ya sean *de jure* o *de facto*” en el artículo IV, en caso de que se decidiera revisar la Convención.

51. Se expresó amplia preocupación respecto de si una persona que comete genocidio por orden de un superior o en cumplimiento de una ley nacional podría eludir el castigo alegando haber carecido de la intención necesaria según el artículo II, a pesar de la lista completa sobre culpabilidad en el artículo IV.

52. En efecto, se puede observar que en la práctica internacional seguida después de la Segunda Guerra Mundial se ha aplicado constantemente el principio de la responsabilidad penal individual en materia de delitos de derecho internacional entre los cuales figura el genocidio. Así, el artículo 6 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, otorgó al Tribunal competencia para juzgar y castigar a las personas que, actuando en beneficio de los países europeos del Eje, cometieron alguno de los delitos siguientes, definidos por ese artículo: delitos contra la paz, delitos de guerra y delitos contra la humanidad. Al aplicar estas disposiciones, el Tribunal hizo declaraciones relativas al principio del derecho fundamental que implicaba el proceso: la Responsabilidad penal de las personas físicas en derecho internacional⁴⁰. En su sentencia, el Tribunal afirmó, entre otras cosas, que los individuos podían ser castigados por infracciones de derecho internacional y declaró “son los hombres y no las entidades abstractas las que cometen los crímenes, cuyo castigo se impone con arreglo al derecho internacional”⁴¹. En el artículo 5 del Estatuto del Tribunal Militar Internacional para el Lejano Oriente se prevé también la responsabilidad penal indi-

⁴⁰ *Le statut et le jugement du tribunal de Nuremberg, Historique et analyse*, Memorandum du Secrétaire general (documento A/CN.4/5), págs. 41 Y 44.

⁴¹ *Proces des grands criminels de guerre, Tribunal militaire international, Documenta officiels*, tomo I, Nuremberg, 1947, pág. 234.

vidual⁴², y el Tribunal aplicó el mismo principio en la sentencia dictada. El principio I contenido en el documento “Principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto y por las sentencias del Tribunal de Nuremberg”, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en su segundo período de sesiones (1950), dice lo siguiente:

“Toda persona que cometa un acto que constituya delito de derecho internacionales responsable del mismo y está sujeta a sanción”⁴³.

En el artículo 1 del proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, aprobado por la Comisión de Derecho Internacional en su sexto período de sesiones (1954), se estipula a este respecto que:

“Los delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, definidos en el presente código, son delitos de derecho internacional, por los cuales serán castigados los individuos responsables”⁴⁴.

El artículo 25 del proyecto de estatuto para una corte penal internacional, aprobado en 1951 por la Comisión encargada de la creación de una jurisdicción penal internacional (instituida en virtud de la resolución 489 (V) de la Asamblea General de 12 de diciembre de 1950), dispone que:

“La Corte sólo tendrá competencia para juzgar a personas naturales, inclusive las personas que hubieran actuado como Jefes de Estado o agentes de gobierno”⁴⁵.

⁴² *Trial of Japanese War Criminals, Documents*, Washington, US Government Printing Office, 1946, pág. 40.

⁴³ *Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre la labor realizada en su segundo período de sesiones comprendido entre el 5 de junio y el 29 de julio de 1950 (A/1316)*, pág. 11. En virtud de la resolución 177 (II) de 21 de noviembre de 1947, se pidió a la Comisión que formulara los principios de Nuremberg. Por su resolución 488 (V), de 12 de diciembre de 1950, la Asamblea General decidió transmitir la formulación de esos principios a los Gobiernos de los Estados Miembros para pedirles que presentaran sus observaciones, y pidió a la Comisión que, al preparar el proyecto de código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, se sirviera tomarlas en cuenta.

⁴⁴ *Informe de la Comisión de Derechos Internacional sobre la labor realizada en su sexto período de sesiones celebrado entre el 3 de junio y el 28 de julio de 1954 (A/2693)*, pág. 11.

⁴⁵ *Informe de la Comisión de Jurisdicción Penal Internacional sobre la labor realizada en su período de sesiones celebrado entre el 1° y el 31 de agosto de 1951 (A/2156)*, anexo I, pág. 23.

La Comisión de Jurisdicción Penal Internacional (1953) (instituida por la resolución 687 (VII) de la Asamblea General, de 5 de diciembre de 1952) aprobó el texto siguiente para el artículo 25 del proyecto de estatuto revisado para una corte penal internacional:

“La Corte sólo tendrá competencia para juzgar a las personas naturales, ya sean gobernantes constitucionalmente responsables, funcionarios o particulares”⁴⁶.

En su informe, la Comisión indicó que ese texto se basaba en el artículo IV de la Convención sobre el genocidio⁴⁷. En el artículo III de la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid* (aprobada por la resolución 3068 (XXVIII) de la Asamblea General de 30 de noviembre de 1973) se dispone, entre otras cosas, que:

“Se considerarán criminalmente responsables en el plano internacional, cualquiera que sea el móvil, los particulares, los miembros de las organizaciones, instituciones y los representantes del Estado, tanto si residen en el territorio del Estado en que se perpetran los actos como en cualquier otro Estado, que: a) cometan los actos enumerados en el artículo II de la presente Convención...”.

El artículo 8 del Estatuto del Tribunal de Nuremberg estipulaba claramente que ningún acusado podía alegar que había actuado en cumplimiento de una orden de su superior, aunque las órdenes de los superiores podían ser consideradas como atenuante al dictar sentencia. La negativa a aceptar como defensa las órdenes de los superiores se ha denominado a menudo el “Principio de Nuremberg”. Pero no era algo nuevo surgido en ese juicio. Era un principio perfectamente conocido en diversos sistemas jurídicos nacionales, y, en realidad, los militares alemanes debían conocerlo mejor que nadie, porque en la cartilla de todo soldado alemán figuraba un “Decálogo”, donde, entre otras cosas, se establecía que ningún soldado debía obedecer una orden ilegal⁴⁸. Hasta 1944 los

⁴⁶ Informe de la Comisión de Jurisdicción Penal Internacional (1953), 27 de Julio a 20 de agosto de 1953 (A/2645), pág. 26.

⁴⁷ *Ibid.*, párr. 87.

⁴⁸ El artículo 47 del Código Militar Alemán establecía: “Si la ejecución de una orden militar en cumplimiento del deber infringe la ley penal, sólo será responsable el oficial superior que dio la orden. Sin embargo, el subordinado que ha obedecido compartirá el castigo:

1) si se ha excedido en el cumplimiento de la orden recibida, o
2) si tenía conocimiento de que la orden de su oficial superior se refería a un acto cuyo fin era perpetrar un delito o infracción civil o militar”.

norteamericanos y los británicos no especificaron claramente en sus manuales jurídicos militares que todo militar es responsable personalmente por los actos que comete. La alegación de defensa de órdenes superiores había sido desestimada también por los jueces alemanes al menos en uno de los juicios de Leipzig, que siguieron a la primera guerra mundial; por tanto, no se trataba de una doctrina inventada *de novo* por los vencedores en Nuremberg⁴⁹.

53. Por consiguiente, apenas deberían existir dudas en cuanto a que los tribunales hoy dictaminarían que el concepto de responsabilidad individual prevalece sobre el de la defensa basada en órdenes superiores. Sin embargo, puesto que es de importancia decisiva educar ampliamente al público para fomentar la aversión a futuros genocidios, el Relator Especial recomienda que se añada a la Convención, quizá al final del artículo III, el texto: “Al juzgar sobre la culpabilidad, no será eximente la alegación de haber actuado por órdenes de sus superiores”. Asimismo, debería darse mayor publicidad a este principio en los códigos nacionales por los que se rigen las fuerzas armadas, el personal de prisiones, los funcionarios de policía, los médicos y miembros de otras profesiones con objeto de informarles y advertirles de que no sólo tienen derecho a desobedecer órdenes que entrañan violaciones de los derechos humanos, como la realización de actos de genocidio o de tortura, sino que están obligados por la ley a negarse a obedecerlas. Esos preceptos también deberían enseñarse en todas las escuelas, y podría pedirse a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura que los fomentara en el ámbito internacional.

54. Sin embargo, la responsabilidad de los individuos no excluye necesariamente en los casos procedentes la responsabilidad colectiva de un Estado frente a las víctimas, lo que incluye a veces la obligación de reparar los daños y perjuicios. En el debate en que se preparaba la Convención, el representante de Francia dijo:

“Los teóricos del nazismo y el fascismo, que han enseñado la doctrina de la superioridad de ciertas razas, no habrían podido cometer sus crímenes si no hubiesen contado con el apoyo de sus gobernantes; del mismo modo, los pogroms

⁴⁹ Ann Tusa y John Tusa, *op. cit.*, págs. 87 y 88; A. Ruckerl, *The Investigation of Nazi Crimes* (Heidelberg, C. F. Muller, 1979).

se produjeron con frecuencia sólo en aquellos países donde no se adoptaron medidas legales severas contra quienes los perpetraban. De ese modo, la experiencia de la historia mostró el camino; era inconcebible que se exterminara a grupos humanos mientras el Gobierno permanecía indiferente; era inadmisibles que la autoridad central fuese impotente para poner fin al asesinato en masa cuando el homicidio era el primero de los delitos punibles. Cuando se cometió el crimen de genocidio, fue perpetrado directamente por los gobiernos o por instigación suya; o alternativamente, los gobiernos permanecieron indiferentes y no utilizaron el poder que todo gobierno debería tener para garantizar el orden público. Así, en todos los casos el Gobierno era responsable, como autor o como cómplice”⁵⁰.

Alemania ha pagado después indemnizaciones sustanciales por los crímenes de genocidio cometidos contra los judíos. Por tanto, se recomienda que, con fines disuasorios, *pour encourager les autres*, cuando se revise la Convención, se estudie la posibilidad de incluir una estipulación sobre la responsabilidad que puede tener un Estado por actos de genocidio, además de su obligación de pagar las correspondientes indemnizaciones.

10. Ejecución obligatoria

55. Aunque la Convención, pese a su título, se centra casi exclusivamente en la sanción y no en la prevención del genocidio, donde más se ha observado su falta de eficacia es precisamente en la esfera de la sanción. Como comenta el Profesor Leo Kuper: “Uno de los principales obstáculos para una eficaz aplicación ha sido la resistencia a aceptar ninguna limitación (infracción) de la soberanía nacional o menoscabo del ámbito de la jurisdicción nacional, así como el temor a las injerencias externas en los asuntos internos”⁵¹.

56. El primer proyecto de convención que redactó la Secretaría incluía el principio de la represión universal, por el cual un Estado cuyas autoridades hubieran detenido a personas acusadas de este delito, podía ejercer jurisdicción cualesquiera que fuesen la nacionalidad del acusado o el lugar en que se hubiese

⁵⁰ A/C.6/78, pág. 146.

⁵¹ L. Kuper, *International Action Against Genocide* (Londres, Grupo pro Derechos de las Minorías, 1984).

cometido el delito. Existía otra disposición según la cual las partes contratantes podían recurrir a los órganos competentes de las Naciones Unidas a fin de que éstos tomaran las medidas que juzgaran apropiadas para la prevención y la represión de este delito en cualquier parte del mundo, en cuyo caso las partes harían todo lo posible para que la intervención de las Naciones Unidas tuviera pleno efecto. Esta última disposición se conservó en el texto definitivo, pero el principio de la jurisdicción universal quedó eliminado, salvo en la medida en que las Naciones Unidas pueden tomar medidas dentro de su competencia general. El proyecto de la Secretaría imponía además a las partes la obligación de incluir en su legislación nacional los actos de genocidio y su castigo, y de hacer comparecer a todas las personas culpables de genocidio ante un tribunal internacional, cuando:

- 1) no desearan juzgar a los infractores ni conceder la extradición a otro país;
- 2) los actos de genocidio hubiesen sido cometidos por individuos que hubieran actuado como agentes del Estado.

La disposición referente a un tribunal penal internacional provocó controversias, si bien la resolución fue impugnada por escaso margen. Más tarde, cuando se excluyó a los grupos políticos de la protección de la Convención, fue posible reintroducir la jurisdicción de un tribunal penal internacional, aunque en forma facultativa y condicional. Ahora la Convención prevé el juicio por un tribunal competente del Estado en cuyo territorio el acto fue cometido, “o ante la corte penal internacional que sea competente respecto a aquellas de las Partes contratantes que hayan reconocido su jurisdicción”⁵². Hasta el momento no se ha establecido ningún tribunal penal internacional. El debate en la Asamblea General de un proyecto revisado de estatuto para una corte internacional se condicionó a la redacción satisfactoria del código de delitos contra la paz y la seguridad de la humanidad, que a su vez se condicionó a una definición satisfactoria de “agresión”; el estudio de este problema se asignó en 1954 al Comité especial y en 1967 a otro Comité de 35 Estados, el cual, desde entonces, se ha reunido en repetidas ocasiones. Finalmente en 1974 se llegó a una definición de agresión, pero sigue en suspenso el proyecto de crear un tribunal penal internacional para juzgar los casos de genocidio. Al estudiar el problema de hacer cumplir la Convención, es necesario también tener en cuenta las reservas formuladas por los signatarios al ratificar la Conven-

⁵² Véase N. Robinson, *The Genocide Convention* (Nueva York, Institute of Jewish Affairs, 1960); L. Kuper, *Genocide* (Londres, Penguin, 1981), capítulo 2; y E/CN.4/Sub.2/416, párrs. 190 a 249.

ción, por ejemplo, las reservas que se refieren al sometimiento a la Corte Internacional de Justicia de las controversias relativas a la interpretación, aplicación o ejecución de la Convención. Estas reservas podrían tener como efecto debilitar aún más sus disposiciones. En la dirección contraria surte efecto la Convención sobre las legislaciones nacionales cuando se incluye el delito de genocidio en los códigos o leyes penales. Hay que hacer notar que el genocidio sigue siendo, claro está un delito de derecho internacional, como se declara explícitamente al comienzo de la Convención, con independencia de que lo firme o no un país, aunque la propia Convención sólo sea vinculante para las partes contratantes.

Aunque en la actualidad 96 Estados Miembros han ratificado la Convención, entre los que todavía no la han ratificado se cuentan Burundi, los Estados Unidos de América, Guinea Ecuatorial, el Paraguay, Sudáfrica y Uganda (véase el párrafo 69).

57. Algo alentadores son, sin embargo, los recientes procesos nacionales en Kampuchea y en Guinea Ecuatorial⁵³. Otro precedente similar de interés es la causa *Filartiga contra Pena*, en la cual un tribunal de Nueva York resolvió una demanda por daños y perjuicios de 10.400.000 dólares presentada contra un extranjero autor de torturas que se hallaba de visita pasajera dentro de su jurisdicción. En parte, fue la falta de progreso en el ámbito internacional lo que llevó a Israel a tomar medidas unilaterales para capturar y juzgar a Eichmann.

58. La cuestión de la jurisdicción penal internacional fue examinada detenidamente durante los debates de la Comisión de Asuntos Jurídicos en 1948. Como resultado, la idea quedó recogida en la Convención, con la disposición correspondiente en el artículo VI. Además de lo establecido en la Convención, la Asamblea aprobó una resolución, con tres disposiciones: primero reconoció que “en el curso de la evolución de la comunidad internacional, se hará sentir cada vez más la necesidad de un órgano judicial internacional encargado de juzgar ciertos delitos del derecho internacional”. Segundo, invitó a la Comisión de Derecho Internacional a que examinara si era conveniente y posible crear un órgano judicial internacional de ese tipo “encargado de juzgar a las personas acu-

⁵³ También han existido tribunales no gubernamentales, como por ejemplo el Tribunal Permanente de los Pueblos reunido en París en 1984 para tratar el caso de los armenios; las pruebas y el veredicto de este Tribunal se publicaron con el título de *A Crime of Silence* (Londres, Zed Press, 1985).

sadas de genocidio o de otros delitos que fueren de la competencia de ese órgano en virtud de convenciones internacionales”. Tercero, pidió a la Comisión de Derecho Internacional que, al proceder a ese examen, prestara atención a la posibilidad de crear una Sala de lo Penal en la Corte Internacional de Justicia. Al término de dicho examen, la Comisión de Derecho Internacional llegó a la conclusión de que era conveniente y también posible crear un órgano judicial internacional, pero recomendó que se creara como institución separada y no como una Sala de lo Penal en la Corte Internacional de Justicia.

59. En los debates de la Subcomisión se sostuvo, en favor de la creación de un tribunal penal internacional, que los culpables de esos delitos eran generalmente personas con autoridad estatal a las cuales era difícil a menudo aplicar la legislación nacional; y que el establecimiento de la Corte Internacional de Justicia había demostrado que la creación de nuevos órganos internacionales para garantizar el respeto de los derechos humanos era factible, aunque no fuese una tarea fácil. Por ejemplo, un Estado podría tomar la iniciativa de pedir a la Corte que investigase presuntos casos de genocidio en el territorio de un Estado parte en la Convención contra el genocidio. Otros expertos pusieron en duda que esto se ajustara a la realidad o que tuviera probabilidades de realizarse, y señalaron el limitado número de Estados que habían aceptado la jurisdicción obligatoria. Algunos miembros consideraron que sería mejor crear un órgano internacional de investigación que actuase no sólo basándose en una decisión mayoritaria tomada por un órgano político de las Naciones Unidas, sino también por propia iniciativa, en los casos en que hubiese pruebas de que se estaba cometiendo, o estaba a punto de cometerse, un delito de genocidio⁵⁴. En el período de sesiones de 1984 de la Subcomisión un experto sugirió que sería ventajoso atribuir competencia a los tribunales de todos los países para juzgar a los autores del crimen de genocidio que se hubieran refugiado en el extranjero. Como uno de los obstáculos es el problema de someter preceptivamente a los culpables a los tribunales, se dijo que debería considerarse la posibilidad de reformar el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia para conferirle jurisdicción penal, porque era preferible mejorar el funcionamiento de los órganos internacionales existentes a que proliferasen otros nuevos. Otro experto llegó a decir que la Convención carecería de valor a menos que se adoptaran medidas concretas para su aplica-

⁵⁴ Véase E/CN.4/Sub.2/SR.658, 684 y 736.

ción, y propuso un protocolo adicional que extendiera la jurisdicción a tribunales distintos de los del país en que se hubiera perpetrado el delito de genocidio. Otro experto declaró que también era importante la forma en que se ejecutarían los fallos, para resolver el problema que se plantea cuando se ignora un veredicto, ya que es muy difícil que cooperen los Estados y los individuos que tienen más posibilidad de cometer genocidio, mientras que los Estados más civilizados que sí cooperarían es muy difícil que se sienten en el banquillo de los acusados. Otros expertos propugnaron la instauración de sistemas internacionales de alerta anticipada y de investigación y destacaron el papel que una publicidad imparcial y veraz puede desempeñar como medio de disuasión. Varios expertos se refirieron al problema de la extradición, que se examina en los párrafos 62 y 63 *infra*. También se hicieron propuestas renovadas acerca de la función constructiva que un Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos podría desempeñar para prevenir el genocidio y para investigar las denuncias correspondientes, así como para coordinar las soluciones. Otros oradores que formularon comentarios destacaron vigorosamente la importancia decisiva que una educación más amplia del público tendría para la eficacia de la Convención⁵⁵.

11. La cuestión de la prescripción

60. En 1965, en algunos países se planteó la cuestión de aplicar la prescripción establecida en sus leyes nacionales, por la cual, transcurrido cierto plazo de tiempo, habían de suspenderse las acciones penales por crímenes de guerra y de lesa humanidad. La Comisión de Derechos Humanos pidió al Secretario General que realizara un estudio de los problemas que los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad plantean en el derecho internacional, y un estudio sobre los procedimientos jurídicos para impedir que se aplique a esos crímenes ningún plazo de prescripción. En 1966 la Comisión comenzó a preparar un proyecto de convención basándose en este estudio. La Asamblea General se ocupó de la cuestión en 1967; el 26 de noviembre de 1968 completó y aprobó la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad. La Convención entró en vigor el 11 de noviembre de 1970. Su texto es el siguiente:

⁵⁵ E/CN.4/Sub.2/1984/SR.13, SR.4, SR.5 y Corr.

“Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad
Los Estados Partes en la presente Convención,

Recordando las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 170 (II) de 31 de octubre de 1947, sobre la extradición y el castigo de los criminales de guerra; la resolución 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, que confirma los principios de derecho internacional reconocidos por el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg y por el fallo de este Tribunal, y las resoluciones 2184 (XXI) de 12 de diciembre de 1966 y 2202 (XXI) de 16 de diciembre de 1966, que han condenado expresamente como crímenes contra la humanidad la violación de los derechos económicos y políticos de la población autóctona, por una parte, y la política de *apartheid*, por otra,

Recordando las resoluciones del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas 1074 D (XXXIX) de 28 de julio de 1965 y 1158 (XLI) de 5 de agosto de 1966, relativas al castigo de los criminales de guerra y de las personas que hayan cometido crímenes de lesa humanidad,

Observando que en ninguna de las declaraciones solemnes, instrumentos o convenciones para el enjuiciamiento y castigo de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad se ha previsto limitación en el tiempo,

Considerando que los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad figuran entre los delitos de derecho internacional más graves,

Convencidos de que la represión efectiva de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad es un elemento importante para prevenir esos crímenes y proteger los derechos humanos y libertades fundamentales, y puede fomentar la confianza, estimular la cooperación entre los pueblos y contribuir a la paz y la seguridad internacionales,

Advirtiendo que la aplicación a los crímenes de guerra y a los crímenes de lesa humanidad de las normas de derecho interno relativas a la prescripción de los delitos ordinarios suscita grave preocupación en la opinión pública mun-

dial, pues impide el enjuiciamiento y castigo de las personas responsables de esos crímenes,

Reconociendo que es necesario y oportuno afirmar en derecho internacional, por medio de la presente Convención, el principio de la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad y asegurar su aplicación universal,

Conviene en lo siguiente:

Artículo I

Los crímenes siguientes son imprescriptibles, cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido:

a) Los crímenes de guerra según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, de 8 de agosto de 1945, y confirmada por las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, sobre todo las “infracciones graves” enumeradas en los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 para la protección de las víctimas de la guerra;

b) Los crímenes de lesa humanidad cometidos tanto en tiempo de guerra como en tiempo de paz, según la definición dada en el Estatuto del Tribunal Militar Internacional de Nuremberg, de 8 de agosto de 1945, y confirmada por las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 3 (I) de 13 de febrero de 1946 y 95 (I) de 11 de diciembre de 1946, así como la expulsión por ataque armado u ocupación y los actos inhumanos debidos a la política de apartheid y el delito de genocidio definido en la Convención de 1948 para la prevención y la sanción del delito de genocidio aun si esos actos no constituyen una violación del derecho interno del país donde fueron cometidos.

Artículo II

Si se cometiere alguno de los crímenes mencionados en el artículo I, las disposiciones de la presente Convención se aplicarán a los representantes de la autoridad del Estado y a los particulares que participen como autores o cómplices o que inciten directamente a la perpetración de alguno de esos crímenes, o que conspiran para cometerlos, cualquiera que sea su grado de desarrollo, así como a los representantes de la autoridad del Estado que toleren su perpetración.

Artículo III

Los Estados Partes en la presente Convención se obligan a adoptar todas las medidas internas que sean necesarias, legislativas o de cualquier otro orden, con el fin de hacer posible la extradición, de conformidad con el derecho internacional, de las personas a que se refiere el artículo II de la presente Convención.

Artículo IV

Los Estados Partes en la presente Convención se comprometen a adoptar, con arreglo a sus respectivos procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otra índole que fueran necesarias para que la prescripción de la acción penal o de la pena, establecida por ley o de otro modo, no se aplique a los crímenes mencionados en los artículos I y II de la presente Convención y, en caso de que exista, sea abolida.

Artículo V

La presente Convención estará abierta hasta el 31 de diciembre de 1969 a la firma de todos los Estados Miembros de las Naciones Unidas o miembros de algún organismo especializado o del Organismo Internacional de Energía Atómica, así como de todo Estado Parte en el Estatuto de la Corte Internacional de Justicia y de cualquier otro Estado invitado por la Asamblea General de las Naciones Unidas a ser parte en la presente Convención.

Artículo VI

La presente Convención está sujeta a ratificación y los instrumentos de ratificación se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VII

La presente Convención quedará abierta a la adhesión de cualquiera de los Estados mencionados en el artículo V. Los instrumentos de adhesión se depositarán en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

Artículo VIII

1. La presente Convención entrará en vigor el nonagésimo día siguiente a la fecha en que haya sido depositado en poder del Secretario General de las Naciones Unidas el décimo instrumento de ratificación o de adhesión.

2. Para cada Estado que ratifique la presente Convención o se adhiera a ella después de haber sido depositado el décimo instrumento de ratificación o de adhesión, la Convención entrará en vigor el nonagésimo día siguiente a la fecha en que tal Estado haya depositado su instrumento de ratificación o de adhesión.

Artículo IX

1. Una vez transcurrido un período de diez años contado a partir de la fecha en que entre en vigor la presente Convención, todo Estado parte podrá solicitar en cualquier momento la revisión de la presente Convención mediante notificación por escrito dirigida al Secretario General de las Naciones Unidas.

2. La Asamblea General de las Naciones Unidas decidirá sobre las medidas que deban tomarse, en su caso, respecto a tal solicitud.

Artículo X

1. La presente Convención será depositada en poder del Secretario General de las Naciones Unidas.

2. El Secretario General de las Naciones Unidas hará llegar copias certificadas de la presente Convención a todos los Estados mencionados en el artículo V.

3. El secretario General de las Naciones Unidas comunicará a todos los Estados mencionados en el artículo V:

a) Las firmas puestas en la presente Convención y los instrumentos de ratificación y adhesión depositados conforme a las disposiciones de los artículos V, VI y VII;

b) La fecha en que la presente Convención entre en vigor conforme a lo dispuesto en el artículo VIII;

c) Las comunicaciones recibidas conforme a lo dispuesto en el artículo IX.

Artículo XI

La presente Convención, cuyos textos en chino, español, francés, inglés y ruso son igualmente auténticos, llevará la fecha 26 de noviembre de 1968.

EN FE DE LO CUAL, los suscritos, debidamente autorizados al efecto, han firmado la presente Convención.”

Hasta el momento los 28 Estados siguientes han ratificado la Convención sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad o se han adherido a ella: Afganistán, Albania, Bolivia, Bulga-

ria, Cuba, Checoslovaquia, Filipinas, Gambia, Guinea, Hungría, India, Kenya, Mongolia, Nigeria, Polonia, República Democrática Alemana, República Democrática Popular de Corea, República Democrática Popular Laos, República Socialista Soviética de Bielorrusia, República Socialista Soviética de Ucrania, República Unida del Camerún, Rumania, Rwanda, San Vicente y las Granadinas, Túnez, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Vietnam y Yugoslavia. México firmó la Convención, pero todavía no es parte en ella.

61. En los primeros 20 años que siguieron a la Segunda Guerra Mundial la República Federal de Alemania inició procesos judiciales contra 67.716 sospechosos de complicidad en los crímenes nazis y de guerra⁵⁶. Todos los crímenes nazis iban a prescribir el 31 de diciembre de 1979 de conformidad con la ley alemana vigente. Pero debido a las protestas públicas en Alemania y en otras partes, en 1979 se abolió la prescripción para los crímenes de genocidio y asesinato. Por lo tanto, sigue siendo posible el procesamiento de importantes dirigentes nazis.

12. Extradición

62. El 3 de diciembre de 1973 la Asamblea General aprobó la resolución 3074 (XXVIII), cuyo texto es el siguiente:

“La Asamblea General,

Recordando sus resoluciones 2583 (XXIV) de 15 de diciembre de 1969, 2712 (XXV) de 15 de diciembre de 1970, 2840 (XXVI) de 18 de diciembre de 1971 y 3020 (XXVII) de 18 de diciembre de 1972,

Teniendo en cuenta la necesidad especial de adoptar, en el plano internacional, medidas con el fin de asegurar el enjuiciamiento y el castigo de las personas culpables de crímenes de guerra y de crímenes de lesa humanidad,

⁵⁶ Véase A. Ruchert, *op. cit.*, pág. 75; y véanse las respuestas de los Gobiernos de la República Federal de Alemania y de la República Democrática Alemana al cuestionario para el presente estudio. Sin embargo, en algún otro lugar se ha sugerido que incluso si Joseph Mengele, por ejemplo, hubiera sido descubierto en el Paraguay se habría denegado su extradición porque el término de prescripción paraguayo para las acciones penales es de 20 años.

Habiendo examinado el proyecto de principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad,

Declara que las Naciones Unidas, guiándose por los Propósitos y Principios enunciados en la Carta referentes al desarrollo de la cooperación entre los pueblos y al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales, proclaman los siguientes principios de cooperación internacional en la identificación, detención, extradición y castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad:

1. Los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad, dondequiera y cualquiera que sea la fecha en que se hayan cometido, serán objeto de una investigación, y las personas contra las que existen pruebas de culpabilidad en la comisión de tales crímenes serán buscadas, detenidas, enjuiciadas y, en caso de ser declaradas culpables, castigadas.

2. Todo Estado tiene el derecho de juzgar a sus propios nacionales por crímenes de guerra o crímenes de lesa humanidad.

3. Los Estados cooperarán bilateral y multilateralmente para reprimir y prevenir los crímenes de guerra y los crímenes de lesa humanidad y tomarán todas las medidas internas e internacionales necesarias a ese fin.

4. Los Estados se prestarán mutua ayuda a los efectos de la identificación, detención y enjuiciamiento de los presuntos autores de tales crímenes, y, en caso de ser éstos declarados culpables, de su castigo.

5. Las personas contra las que existan pruebas de culpabilidad en la comisión de crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad serán enjuiciadas y, en caso de ser declaradas culpables, castigadas, por lo general en los países donde se hayan cometido esos crímenes. A este respecto, los Estados cooperarán entre sí en todo lo relativo a la extradición de esas personas.

6. Los Estados cooperarán mutuamente en la compilación de informaciones y documentos relativos a la investigación a fin de facilitar el enjuiciamiento de las personas a que se refiere el párrafo 5 *supra* e intercambiarán tales informaciones.

7. De conformidad con el artículo 1 de la Declaración sobre el Asilo Territorial, de 14 de diciembre de 1967, los Estados no concederán asilo a ninguna persona respecto de la cual existan motivos fundados para considerar que ha cometido un crimen contra la paz, un crimen de guerra o un crimen de lesa humanidad.

8. Los Estados no adoptarán disposiciones legislativas ni tomarán medidas de otra índole que puedan menoscabar las obligaciones internacionales que hayan contraído con respecto a la identificación, la detención, la extradición y el castigo de los culpables de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad.

9. Al cooperar para facilitar la identificación, la detención, la extradición y, en caso de ser reconocidas culpables, el castigo de las personas contra las que existan pruebas de culpabilidad en la ejecución de crímenes de guerra o de crímenes de lesa humanidad, los Estados se ceñirán a las disposiciones de la Carta de las Naciones Unidas y a la Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas.”

63. Varios expertos se han referido a los que consideraban como defectos básicos en el artículo VII de la Convención, ya que permite a cada Estado contratante interpretar sus propias leyes en un caso determinado. Según experiencias recientes, algunos asesinos de masas han tenido la precaución de buscar refugio en países que simpatizaban con ellos y donde con demasiada frecuencia han estado ocultos o a salvo. Hay muchos tratados bilaterales y legislaciones nacionales que no declaran el genocidio como delito que da lugar a la extradición. Además, la mayoría de los países no permiten la extradición de sus propios nacionales, por lo que el autor de un crimen, una vez regresado a su propio país, no sería objeto de extradición. Hasta la fecha no se conoce ningún caso en que se haya concedido la extradición por genocidio en virtud de la Convención. Por lo tanto, el Relator Especial considera que debería pedirse a los países, o por lo menos a los Estados Partes, que enmienden sus leyes internas a fin de permitir la extradición en esos casos, si ellos mismos no persiguen a los delincuentes.

64. Otra solución sería que el genocidio pudiera convertirse en materia de jurisdicción universal; “*aut dedere aut punire*”, como ocurre con los delitos de piratería. El artículo 8 de la nueva Convención contra la Tortura de 10 de diciembre de 1984⁵⁷ dice lo siguiente:

⁵⁷ 36/46, Documentos Oficiales de la Asamblea General, trigésimo noveno periodo de sesiones, Suplemento N° 51. Véase el apéndice.

“1. Los delitos a que se hace referencia en el artículo 4 se considerarán incluidos entre los delitos que dan lugar a extradición en todo tratado de extradición celebrado entre Estados Partes. Los Estados Partes se comprometen a incluir dichos delitos como caso de extradición en todo tratado de extradición que celebren entre sí en el futuro.

2. Todo Estado Parte que subordine la extradición a la existencia de un tratado, si recibe de otro Estado Parte con el que no tiene tratado al respecto una solicitud de extradición, podrá considerar la presente Convención como la base jurídica necesaria para la extradición referente a tales delitos. La extradición estará sujeta a las demás condiciones exigibles por el derecho del Estado requerido.

3. Los Estados Partes que no subordinen la extradición a la existencia de un tratado reconocerán dichos delitos como casos de extradición entre ellos, a reserva de las condiciones exigidas por el derecho del Estado requerido.

4. A los fines de la extradición entre Estados Partes, se considerará que los delitos se han cometido, no solamente en el lugar donde ocurrieron, sino también en el territorio de los Estados obligados a establecer su jurisdicción de acuerdo con el párrafo 1 del artículo 5.”

Dado que el genocidio se puede considerar como un asunto tan grave por lo menos como la tortura, el Relator Especial recomienda que se estipulen disposiciones similares a la precedente con respecto a los delitos de genocidio.

13. Invitación a las Naciones Unidas para la adopción de medidas

65. Tampoco se sabe que hasta la fecha se haya aplicado el artículo VIII de la Convención para la Prevención y Sanción del Delito de Genocidio según el cual:

“Toda Parte contratante puede recurrir a los órganos competentes de las Naciones Unidas a fin de que éstos tomen, conforme a la Carta de las Naciones Unidas, las medidas que juzguen apropiadas para la prevención y la represión de actos de genocidio o de cualquiera de los otros actos enumerados en el artículo III”.

66. Aun cuando el artículo VIII de la Convención no añada nada nuevo a la Carta de las Naciones Unidas, tiene cierta importancia, ya que enuncia expresamente el derecho de los Estados de recurrir a las Naciones Unidas a fin de que se

prevenga y reprima el genocidio, así como la responsabilidad de los órganos competentes de las Naciones Unidas en la materia. Además, es el único artículo de la Convención sobre el Genocidio que trata de la prevención de este crimen, al mencionar la posibilidad de una acción preventiva de los órganos de las Naciones Unidas a que hayan recurrido las partes en la Convención. Debe subrayarse también que la intervención de los órganos de las Naciones Unidas tiene un carácter especialmente humanitario y que su necesidad y fundamento no deben negarse. Sería de desear que los órganos de las Naciones Unidas, en virtud de lo dispuesto en el artículo VIII de la Convención, ejerzan activamente sus atribuciones en tal esfera.

67. En la Convención Internacional sobre la Represión y el Castigo del Crimen de *Apartheid* (adoptada por resolución 3068 (XXVIII) de la Asamblea General) se ha reproducido el texto del artículo VIII de la Convención sobre el Genocidio con ligeras modificaciones de forma. En efecto, el artículo VIII de la Convención sobre el crimen de *apartheid* dice

“Todo Estado Parte en la presente Convención podrá pedir a cualquier órgano competente de las Naciones Unidas que adopte, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, todas las medidas que considere indispensables para la prevención y represión del crimen de *apartheid*”.

68. La utilidad de un artículo que recuerda el papel que incumbe a las Naciones Unidas en la prevención y la represión del genocidio es especialmente evidente porque en tanto no se cree un organismo especial, las Naciones Unidas son el único organismo internacional encargado de aplicar la Convención.

Parte III

Progresos futuros: posibles vías para avanzar

A. Ratificación

69. El 12 de mayo de 1985, los 96 Estados siguientes eran partes en la Convención sobre el Genocidio: Afganistán, Albania, Alemania (República Federal de), Arabia Saudita, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Bahamas, Barbados, Bélgica, Birmania, Brasil, Bulgaria, Burkina Faso, Canadá, Colombia, Costa Rica, Cuba, Checoslovaquia, Chile, China, Chipre, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, España, Etiopía, Fiji, Filipinas, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Ghana, Grecia, Guatemala, Haití, Honduras, Hungría, India, Iraq, Irán (República Islámica del), Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Jamaica, Jordania, Kampuchea Democrática, Lesotho, Líbano, Liberia, Luxemburgo, Maldivas, Malí, Marruecos, México, Mónaco, Mongolia, Mozambique, Nepal, Nicaragua, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Papua Nueva Guinea, Perú, Polonia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, República Árabe Siria, República de Corea, República Democrática Alemana, República Democrática Popular Laos, República Dominicana, República Socialista Soviética de Bielorrusia, República Socialista Soviética de Ucrania, Rumania, Rwanda, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Sri Lanka, Suecia, Togo, Tonga, Túnez, Turquía, Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Uruguay, Venezuela, Vietnam, Yugoslavia y Zaire. Los dos siguientes Estados Miembros han firmado la Convención pero todavía no la han ratificado: Bolivia y los Estados Unidos de América. Los siguientes Estados todavía no han firmado ni ratificado la Convención: Angola, Antigua y Barbados, Bahrein, Bangladesh, Belice, Bhután, Botswana, Burundi, Cabo Verde, Comoras, Congo, Costa de Marfil, Chad, Djibouti, Dominica, Emiratos Árabes Unidos, Etiopía, Granada, Guinea, Guinea Bissau, Guinea Ecuatorial, Guyana, Indonesia, Islas Salomón, Jamahiriya Árabe Libia, Kenya, Kiribati, Kuwait, Liechtenstein, Madagascar, Malasia, Malawi, Malta, Mauricio, Mauritania, Namibia, Nauru, Níger, Nigeria, Omán, Paraguay, Portugal, Qatar, República del Camerún, República Centroafricana, República Popular Democrática de Corea, República Unida de Tanzania, Samoa, San Cristóbal y Nieves, San Marino, Santa Lucía, Santa Sede, Santo Tomé y Príncipe, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, Somalia, Sudáfrica, Sudán,

Suiza, Suriname, Swazilandia, Tailandia, Trinidad y Tobago, Tuvalu, Uganda, Vanuatu, Yemen, Yemen Democrático, Zambia y Zimbabwe.

70. El Relator Especial recomienda encarecidamente que las Naciones Unidas renueven sus esfuerzos y tomen todas las medidas factibles para que lo antes posible sea universal la ratificación de la Convención por parte de los Estados Miembros restantes. Una iniciativa de los Estados Unidos sería bien acogida (como instaron los presidentes Truman, Johnson, Nixon, Carter y Reagan). Se recomienda igualmente que los Estados que no lo hayan hecho ratifiquen la Convención de 1968 sobre la imprescriptibilidad de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad.

B. Opciones futuras

71. El hecho es que aunque la Convención ha estado en vigor desde el 12 de enero de 1951, es difícil cuantificar sus efectos comprobables, mientras continúan acumulándose demasiadas pruebas de que en diversas partes del mundo se siguen cometiendo actos de genocidio. Por lo tanto, es indudable que en su forma actual la Convención tiene que considerarse insuficiente. Una nueva evolución de las medidas internacionales contra el genocidio es necesaria, y en realidad debió tener lugar hace ya tiempo.

72. Es importante que el impulso histórico del espíritu de unidad internacional contra el genocidio que se puso de manifiesto en Nuremberg y en la Convención no claudique ni decaiga. El hecho de que no se adopten disposiciones jurídicas internacionales probablemente podría amenazar la paz, obligar a las naciones a tomar medidas unilaterales exasperadas (como el secuestro de Adolf Eichmann en la Argentina en 1961 para juzgarlo en Israel por actos de genocidio), o a dar pretexto a la violencia deplorable de las represalias terroristas⁵⁸. Durante demasiados siglos, la guerra y la violencia han sido los métodos normales de vengar agravios o de inferir otros nuevos. Actualmente, en la era de las armas

⁵⁸ Más de 50 diplomáticos turcos, inocentes sin duda de cualquier posible participación en el trato que el Imperio Otomano dio a los armenios, han sido asesinados por terroristas. La reforma de las medidas internacionales jurídicas para luchar contra el genocidio sería una forma muy constructiva de cortar el apoyo al terrorismo.

atómicas, la sociedad humana depende para su futura supervivencia de que se establezcan a tiempo otros medios jurídicos internacionales para resolver tales controversias de forma pacífica. Pese a los problemas que entraña, la magnitud del peligro apenas deja tiempo para más demoras.

73. En lugar de la ley de la selva del “*vae victis*” (¡Ay de los vencidos!), Hugo Grocio sentó las bases del derecho internacional durante la terrible guerra de los Treinta Años en el siglo XVII con su obra *De jure belli ac pacis* (Del derecho de guerra y de paz). Tras la fundación de la Cruz Roja, dos siglos después, se ratificaron una serie de convenciones de Ginebra y La Haya, que tenían por objeto establecer ciertas normas internacionales de conducta incluso en tiempo de guerra. Sin embargo, no existían sanciones o procedimientos convenidos con respecto a los criminales de guerra. A raíz de la Primera Guerra Mundial, los propios alemanes derrotados celebraron algunos juicios por crímenes de guerra en Leipzig en 1922, pero no estuvieron bien organizados y de los 901 acusados, 888 fueron absueltos. Cuando, en la Segunda Guerra Mundial, se difundió el conocimiento de la extraordinaria escala de los crímenes nazis, se creó una Comisión Consultiva Europea sobre crímenes de guerra para considerar los actos, como dijo el representante francés, “de un enemigo que ha intentado aniquilar a naciones enteras y ha elevado el asesinato a sistema político, de forma que nuestro deber ya no se limita a castigar a quienes lo cometen sino también a quienes planifican el crimen”⁵⁹. Ya en enero de 1942 los representantes de nueve países ocupados celebraron una conferencia en Londres y promulgaron la Declaración de Saint-James, donde se dice que “la solidaridad internacional es necesaria para evitar que la represión de esos actos de violencia se haga simplemente por actos de venganza del público en general, y para satisfacer el sentido de la justicia del mundo civilizado”⁶⁰. La Declaración anunciaba que el castigo por crímenes de guerra, quienesquiera que los hubieren cometido, constituía entonces un objetivo principal de guerra de los gobiernos presentes en la Conferencia. Puso de manifiesto además la intención de procesar no sólo a los autores físicos de tales crímenes, sino también a los dirigentes que los hubieren ordenado. La Declaración de Saint-James fue aprobada por el Reino Unido, los Estados Unidos de América y la URSS, y es importante porque expresó execración no sólo ante la

⁵⁹ Oficina del Lord Canciller del Reino Unido, LCO 2.2978. Véase A. y J. Tusa, *op. cit.*

⁶⁰ Telford Taylor, *International Conciliation*, N° 450 (abril 1949).

atrocidad sino también ante la idea de la simple venganza. Implicaba un deseo de emplear alguna forma de procedimiento judicial para determinar la culpabilidad y satisfacer un sentido de justicia. La Conferencia de Saint-James dio lugar a la adopción de una medida práctica. En 1943 se creó en Londres la Comisión de las Naciones Unidas sobre delitos de guerra para recopilar y verificar información sobre crímenes y criminales de guerra⁶¹. En la Conferencia de Ministros de Relaciones Exteriores, celebrada en Moscú en noviembre de 1943, el Reino Unido, los Estados Unidos de América y la Unión Soviética publicaron una declaración conjunta en la que se condenaban las atrocidades nazis en la Europa ocupada. En ella se estipulaba que en el momento de concertar un armisticio con cualquier gobierno que se estableciese en Alemania, los oficiales y soldados alemanes y los miembros del partido nazi que hubiesen sido responsables de las mencionadas atrocidades, matanzas y ejecuciones o que hubiesen participado en ellas, serían enviados a los países donde hubiesen cometido los abominables actos, para que pudieran ser juzgados y castigados de conformidad con las leyes de los países liberados y de los gobiernos libres que se establecieran.

74. Aunque un impulso histórico de consenso internacional logró el establecimiento de los tribunales, sin precedentes, de Nuremberg y Tokio, se formuló contra ellos la acusación de que habían sido creados *ad hoc* para permitir a los vencedores juzgar a los vencidos. Un concepto preferible hubiera sido contar con un órgano internacional imparcial y respetado con autoridad permanente. Pero la inculpación final en el Estatuto de Nuremberg desbrozó un nuevo camino al atribuir a los acusados “crímenes de lesa humanidad”⁶², término empleado para abarcar la persecución de grupos raciales y religiosos y la explotación total de los pueblos. Doenitz sugirió en sus memorias que los actos que el Tribunal había examinado eran asunto puramente alemán: “debería haber permitido a los alemanes—dijo— investigar y someter a la justicia a los responsables de las inhumanas enormidades que habían tenido lugar”. Pero lo que algunos de los juristas internacionales de Nuremberg esperaban era que el proceso constituyera los cimientos de un nuevo orden jurídico. Deseaban además

⁶¹ La Comisión se componía de representantes de 17 naciones, pero no había representante ruso. Stalin manifestó que sólo se adheriría si se otorgaba una representación por separado a cada una de las repúblicas soviéticas, lo cual fue rechazado.

⁶² Término acuñado por el profesor Lauterpacht.

que avanzase el derecho internacional para reglamentar el comportamiento futuro de las naciones. Robert Jackson informó posteriormente al presidente Truman de que el acuerdo de Londres, anterior al juicio de Nuremberg, había expuesto de manera explícita por vez primera que “perseguir, oprimir o someter a actos de violencia a individuos o minorías por motivos políticos, raciales o religiosos en relación con una guerra de ese tipo, o exterminar, esclavizar o expulsar a poblaciones civiles es un crimen internacional, de cuya perpetración son responsables individuos”⁶³. Sin embargo, una vez que el Tribunal Militar Internacional de Nuremberg dio por terminada su tarea, no hubo ya un tribunal penal internacional. El presidente Truman acogió con satisfacción la recomendación de Biddle en el sentido de que se invitase a las Naciones Unidas a redactar un código de derecho penal internacional. No ha sido redactado todavía ese código. Como señalan algunos historiadores de los casos de Nuremberg, “es una cuestión política, en su sentido más amplio, decidir si las naciones prefieren tener un cuerpo objetivo de derecho y una institución imparcial para administrarlo o si prefieren resolver las controversias y satisfacer sus ambiciones por la fuerza”⁶⁴.

75. Se ha sugerido asimismo que la influencia de los acontecimientos históricos también fue causa del carácter que se dio a la Convención, en el sentido de que más que crear un instrumento eficaz de prevención o represión del genocidio, constituye una protesta contra los crímenes pasados inmediatos⁶⁵. Algunos que la critican alegan que la Convención, en el mejor de los casos, es casi letra muerta, y en el peor, que se ha pervertido para convertirse en un arma de guerra política⁶⁶, en lugar de ser un instrumento para liberar, unir y reconciliar a la humanidad. ¿Qué debe y puede hacerse?

76. Una dificultad básica es que, aunque la Convención se centra en el castigo del crimen, esto carece casi de significado en el plano internacional si no existe un Tribunal Penal Internacional. Por ello, sólo los gobiernos de los Estados en cuyo territorio se haya cometido el crimen pueden incoar procesos para

⁶³ 15 de octubre de 1946 (documentos de Jackson).

⁶⁴ A. y J. Tusa, *op. cit.*

⁶⁵ Dr. Lack, declaración presentada a la Subcomisión en nombre del Congreso Mundial Judío, E/CN.4/Sub.2/SR.4.

⁶⁶ Leo Kuper, *op. cit.*

castigarlo. Ahora bien, en el caso de genocidios “internos”, los que suelen perpetrarlos son los propios gobiernos, o se cometen con su complicidad, con la grotesca consecuencia de que los gobiernos estarían obligados a procesarse ellos mismos. En la práctica, los asesinos de masas están protegidos por sus propios gobiernos, salvo en los casos excepcionales en que esos gobiernos han sido derrocados. Así, en Guinea Ecuatorial, Macías fue declarado culpable de una serie de crímenes, incluido el genocidio, y ejecutado⁶⁷. En Kampuchea, en cambio, Pol Pot está todavía en libertad protegido por su propio ejército, y probablemente hasta cierto punto también, por el reconocimiento internacional continuado de su régimen.

77. Cuenta con apoyo una convención suplementaria o unos protocolos para mejorar la Convención, pero sería difícil llegar a un consenso entre todos los gobiernos⁶⁸. Es posible, e incluso cabe esperararlo así aunque sea improbable, que la existencia de la Convención haya evitado la perpetración de más genocidios,

Pero, como ocurre también con las actitudes para mejorar en general la efectividad de los derechos humanos proclamados por las Naciones Unidas, con demasiada frecuencia el respeto a la soberanía estatal, la jurisdicción interna y la integridad territorial pueden tener y tienen preferencia sobre el interés humanitario más amplio de establecer una protección contra el genocidio. Dadas las circunstancias, existe la necesidad de nuevas ideas o de instituciones, relativamente independientes de las deliberaciones de los Estados miembros, tales como un tribunal penal internacional y un Alto Comisionado de las Naciones

⁶⁷ En un informe sobre *El Proceso de Macías en Guinea Ecuatorial* (Comisión Internacional de Juristas, Ginebra, 1979), el asesor jurídico de la CIJ, Dr. Alejandro Artucio, llegó a las siguientes conclusiones: i) que Macías había sido declarado culpable de genocidio erróneamente, ya que la Convención no había sido firmada ni ratificada por Guinea Ecuatorial, ni el crimen de genocidio estaba incluido en sus leyes; y ii) que aunque el asesinato en masa había quedado demostrado, no se había probado la destrucción intencionada de grupos nacionales, étnicos o religiosos, según se define en la Convención. En un artículo sobre el caso de Guinea Ecuatorial, “The Human Rights Commission: The Equatorial Guinea Case”, *Human Rights Quarterly* (vol. 3, N°1), Randall Fegley expresaba la opinión de que la acción del régimen de Macías contra dos grupos étnicos, los bubis y los fernandinos, estaba dentro de la definición de las Naciones Unidas de genocidio, pero el autor no abordó la cuestión específica de la validez de la acusación de genocidio conforme a las leyes de Guinea Ecuatorial. En febrero de 1984, se informó de que en Bolivia dos antiguos dirigentes iban a ser juzgados en rebeldía por genocidio.

⁶⁸ Se recibió apoyo para el establecimiento de varios protocolos adicionales en las respuestas de los gobiernos de El Salvador y España, entre otros.

Unidas para los Derechos Humanos, o de nuevas formas de acción organizada fuera de las Naciones Unidas, por ejemplo, por conducto de las organizaciones internacionales no gubernamentales. El apoyo que las Naciones Unidas han prestado recientemente a la nueva Convención contra la Tortura (que figura como apéndice del presente estudio) puede proporcionar nuevos motivos de optimismo y algunas ideas paralelas útiles. Dada la gravedad de la cuestión, es importante ser práctico y ceñirse a la realidad, pero también trabajar arduamente y sin demora.

C. Propuestas

1. Prevención

78. El castigo después del hecho no resuelve el problema prioritario de evitar grandes pérdidas de vidas. La posibilidad de recibir un justo castigo, al menos en este mundo, no siempre basta para disuadir a aquellas personalidades psicológicamente inclinadas a cometer genocidio. Quizá la debilidad más destacada de la Convención sea que formula de manera insuficiente medidas preventivas. Esa acción internacional a corto y largo plazo debería ajustarse a las diferentes fases que se registran en la evolución de un proceso de genocidio: previsión de que va a ocurrir; alerta anticipada de su iniciación; y medidas que han de adoptarse al comienzo del genocidio o durante su perpetración para cortarlo de raíz.

79. Para poder pronosticar de modo inteligente casos potenciales de genocidio, podría utilizarse un banco de datos continuamente actualizados, lo que permitiría planificar con la debida anticipación la adopción de medidas correctivas, disuasorias o preventivas. La información fidedigna es el oxígeno indispensable de los derechos humanos: esto podría facilitarse con el desarrollo por las Naciones Unidas de una red de comunicaciones por satélite. Podrían hacerse comparaciones con las lecciones extraídas, tanto positivas como negativas de casos anteriores⁶⁹. Conciliadores o mediadores internacio-

⁶⁹ El profesor I. Charny, del Institute of the International Conference on the Holocaust and Genocide, de Israel, ha propuesto la creación de un órgano de ese tipo, y en 1985 se creó en Londres una nueva organización internacional con esas características, *International Alert* y *SIFEC*, cuyo secretario general es Martin Ennals.

nales experimentados, de las Naciones Unidas y de sus organismos o de otras entidades, como el Comité Internacional de la Cruz Roja, podrían contribuir a aliviar las tensiones⁷⁰.

80. Tenía razón H. G. Wells al decir que “la historia humana se parece cada vez más a una carrera entre la educación y la catástrofe”. Otra esfera de estudio sumamente importante es la investigación interdisciplinaria (que podría coordinar quizá la Universidad de las Naciones Unidas) del carácter psicológico y de la motivación de los individuos y grupos que cometen genocidio o practican el racismo o la deshumanización psicopática de minorías vulnerables o de víctimas propiciatorias⁷¹. En toda labor relacionada con los derechos humanos, es esencial ir más allá de la condena de las violaciones y analizar sus causas.

81. Los resultados de esa investigación podrían utilizarse para elaborar una parte de un amplio programa de educación en todo el mundo contra tales aberraciones, que podría iniciarse ya en temprana edad, en las escuelas. Sin una fuerte base de apoyo público internacional, poco valor tendrá incluso una convención redactada de nuevo con la mayor perfección⁷². Las convenciones y los buenos gobiernos pueden señalar el camino, pero sin la movilización de la conciencia y la vigilancia del público resultaría imposible mantenerse alerta para evitar cualquier resurgimiento del genocidio y otros crímenes de lesa humanidad y contra los derechos humanos. En los últimos tiempos, se ha producido un cambio alentador, al pasarse de la preocupación por genocidios en particular a una preocupación más amplia por resolver el fenómeno general en sí.

82. Como otra salvaguardia más, debería desarrollarse la conciencia pública en el ámbito internacional, para fortalecer el sentido de la responsabilidad del individuo basado en el conocimiento de que es ilegal obedecer órdenes de un superior o leyes que violen los derechos humanos. Aunque algunos gobiernos se muestren reacios a reconocerlo, ese concepto ha constituido una tradición respetada en muchas partes del mundo. Las ideas de Gandhi y de Martin Luther

⁷⁰ Véase Sydney Bailey, “Non-official Mediation in Disputes” (*International Affairs*, vol. 61, 1985).

⁷¹ Véase, por ejemplo, E. Fromm, *The Anatomy of Human Destructiveness* (Londres, Cape, 1974); T. Adorno, *The Authoritarian Personality* (Nueva York, Harper, 1950).

⁷² Véase J. Lieblein y otros, en I. Charny, comp., *Toward the Understanding and Prevention of Genocide*, *op. cit.*

King sobre la desobediencia civil ante leyes injustas se basaron en las de pensadores anteriores, como Thoreau, quien prefirió ir a la cárcel antes que aceptar la restitución forzada de los esclavos fugitivos a sus amos. (Thoreau, por su parte, basaba su filosofía en las ideas de Granville Sharp, quien en el decenio de 1770 prefirió renunciar al Ministerio de la Guerra de Londres antes que autorizar el empleo de las armas para reprimir la revolución norteamericana; las ideas de Sharp, a su vez, constituyeron una de las fuentes en que se inspiraron Jefferson y otros para redactar la Declaración de la independencia.) Todas estas personas siguieron los dictados de su conciencia, con riesgo personal; la salvaguardia de los derechos humanos habrá de depender siempre, en última instancia, de esas actitudes de integridad y valor.

2. Alerta anticipada

83. En los casos en que aparecen pruebas de que amenaza un conflicto de genocidio, por el aumento de la represión y un incremento de la polarización, o bien surgen los primeros indicios de un caso inesperado, un sistema eficaz de alerta anticipada podría contribuir a salvar millares de vidas. Esto requiere una red eficiente de coordinación, mantenida en estado de disponibilidad permanente, que posiblemente también podría servir para vigilar la aparición de hambre en las masas y el éxodo de refugiados, en cooperación con órganos como la Oficina del Coordinador de las Naciones Unidas para el Socorro en Casos de Desastre y el Comité Internacional de la Cruz Roja.

84. Una vez recibida la alerta anticipada, podrían adoptarse diversas medidas, entre ellas: investigar las denuncias; activar distintos órganos de las Naciones Unidas y organizaciones conexas, tanto en forma directa como por conducto de las delegaciones nacionales; presentar informes a los gobiernos nacionales y las organizaciones interregionales, para que intervengan activamente; solicitar el apoyo de la prensa internacional para difundir información, conseguir la ayuda de otros medios de comunicación para señalar a la atención del público la amenaza o la existencia de una matanza de genocidio; pedir que intercedan los dirigentes raciales, comunales y religiosos correspondientes, cuando sea procedente; y disponer la participación inmediata desde el primer momento de mediadores y conciliadores idóneos. Por último, existe la posibilidad de sanciones, que podrían aplicarse con el apoyo público, mediante el boi-

cot económico, la negativa a manipular mercancías destinadas a los Estados infractores o procedentes de ellos, y la exclusión selectiva de la participación de dichos Estados en actividades y acontecimientos internacionales. También se dirigirían peticiones a los gobiernos para recabar su apoyo en la aplicación de sanciones⁷³.

3. Un órgano internacional para ocuparse del genocidio

85. Se ha manifestado considerable apoyo para la creación de un nuevo órgano internacional, de competencia e imparcialidad conocidas, cuya principal tarea consistiría en ocuparse del genocidio general. Un órgano de ese tipo quizá podría crearse como uno de los “órganos competentes” a que se refiere el artículo VIII de la Convención. Entre otros gobiernos, ha expresado su apoyo a la creación de un órgano de esa clase el Gobierno de España⁷⁴. Una organización no gubernamental, la Comunidad Internacional Bahá’i, ha presentado una propuesta constructiva para el establecimiento de un órgano de ese tipo⁷⁵:

“Creemos que, en la actualidad, la manera más eficaz de prevenir y controlar el genocidio es mediante la creación por las Naciones Unidas de un nuevo órgano internacional que se ocupe exclusivamente del genocidio y esté encargado de examinar las acusaciones de genocidio, que realice investigaciones en relación con esas acusaciones y que tome medidas urgentes para poner fin al genocidio dondequiera que se sepa que ocurre. En vista de que el secreto es el principal aliado de todo gobierno que trata de practicar el genocidio, y la publicidad y la condena internacionales su mayor enemigo, es de suponer que el oprobio que recaería sobre cualquier gobierno identificado como infractor de la Convención por un órgano internacional de alto nivel y de competencia e imparcialidad conocidas serviría por sí solo para disuadir a ese gobierno, independientemente de

⁷³ L. Kuper, *International Action against Genocide*, *op. cit.*; I. Charny, en J. Porter, comp., *Genocide and Human Rights*, *op. cit.*

⁷⁴ Respuesta al cuestionario del presente estudio. En su estudio *Mass Exodus* (*op. cit.*, *supra*), Sadruddin Aga Khan recomendó que las Naciones Unidas designaran un Representante Especial para Cuestiones Humanitarias (cuya tarea consistiría fundamentalmente en advertir, vigilar y despolitizar las situaciones humanitarias), así como un cuerpo de observadores humanitarios.

⁷⁵ E/CN.4/Sub.2/1984/NGO/9. En la mayoría de los instrumentos de derechos humanos aprobados con posterioridad a la Convención sobre el Genocidio se dispone la creación de un comité de expertos para el examen de los informes correspondientes.

toda acción que el propio órgano internacional pudiera originar. En consecuencia, sugerimos que se estudie la posibilidad de revisar la Convención actual agregándole disposiciones apropiadas para la creación de un Comité sobre el Genocidio cuya existencia procedería directamente de la Convención y que se ocuparía exclusivamente del tema contenido en la Convención que lo ha originado. Prevedemos que ese Comité se ocuparía principalmente de cuestiones de hecho y no de cuestiones de derecho. Prevedemos que mantendría una “vigilancia” sobre el genocidio: sería el órgano al que se remitirían automáticamente todas las acusaciones de genocidio y estaría encargado de investigar esas acusaciones.

A fin de que pueda responder eficazmente en los casos en que existan indicios firmes y fidedignos de que se está produciendo efectivamente un genocidio, sugerimos que el Comité esté facultado para:

a) invitar al Estado parte interesado a presentar sus observaciones con respecto a las acusaciones de genocidio; y

b) si decide que la situación lo justifica, designar a uno o más de sus miembros para que haga una investigación confidencial e informe al Comité urgentemente. En resumen, prevedemos que se otorgue al Comité a este respecto, facultades análogas a las propuestas para el Comité contra la Tortura en el proyecto de convención contra la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes... Prevedemos que el Comité sobre el Genocidio, así como otros órganos creados con arreglo a las disposiciones de instrumentos internacionales de derechos humanos (a los que sería muy semejante en cuanto a su composición y procedimientos), informaría anualmente a la Asamblea General, pero sugerimos que el Comité esté también facultado para señalar cualquier situación de urgencia a la atención inmediata del Secretario General de las Naciones Unidas. Creemos que las ventajas de establecer un Comité en virtud de las disposiciones de la Convención serían las siguientes:

- a) Apartar todo lo posible el tema del genocidio de la arena política;
- b) Atraer miembros “expertos independientes” de gran valía;
- c) Acelerar la reacción internacional a las situaciones de genocidio evitando la necesidad de que los casos de genocidio sigan su curso a través de los mecanismos jerárquicos del sistema de derechos humanos de las Naciones Unidas;
- d) Proporcionar al genocidio la atención internacional de alto nivel de que actualmente carece.

Sabemos, por supuesto, que toda revisión que se proponga de la Convención actual debe ser solicitada por un Estado parte y obtener luego la aprobación de la Asamblea General de las Naciones Unidas, y nos damos plenamente cuenta de las dificultades que entraña esa aprobación. Sin embargo, estimamos que es conveniente estudiar ese procedimiento, teniendo presente la situación del genocidio como principal “crimen contra la humanidad”, el hecho inquietante de que el genocidio persiste en el mundo contemporáneo, y la urgente necesidad de una acción internacional decidida para combatirlo. Si no se lograra la creación de un Comité sobre el Genocidio con arreglo a las disposiciones de la Convención, sugerimos que se establezca un Grupo de Trabajo sobre el genocidio bajo los auspicios de la Comisión de Derechos Humanos”.

4. Un tribunal o corte internacional de derechos humanos

86. Entre otros gobiernos, ha manifestado su apoyo el gobierno de El Salvador:

“Con respecto a la posibilidad de establecer un tribunal penal internacional como se propone en el artículo VI de la Convención para la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio, el Gobierno de El Salvador considera que, dada la importancia internacional de este delito, sería adecuado establecer un tribunal penal internacional que tuviera competencia para juzgar este crimen y otros similares. Sin embargo, para que las decisiones de un tribunal de esa clase tengan carácter vinculante ejecutorio es necesario que se declare así en debida forma en el instrumento internacional que lo establezca”⁷⁶.

También el gobierno de Marruecos sugiere “la creación de una corte suprema internacional, con una fiscalía y una dependencia de investigación”. Igualmente, el gobierno del Chad apoya la idea de establecer un tribunal penal internacional y un órgano internacional encargado de llevar a cabo investigaciones. Si un tribunal o corte de ese tipo se ocupase de todos los grandes crímenes de lesa humanidad, podrían evitarse muchas discusiones acerca de qué matanzas son o no técnicamente genocidio.

⁷⁶ Respuestas al cuestionario para el presente estudio.

87. Otras opiniones y respuestas indican una preferencia por la institución de la universalidad de jurisdicción, o sostienen ambas propuestas para proporcionar un sistema “a prueba de fracasos” o sistema doble de salvaguardias.

88. El estudio anterior (E/CN.4/Sub.2/416) concluía con una recomendación en favor del establecimiento de una jurisdicción universal:

“...no habiéndose establecido todavía una corte penal internacional, la cuestión de la represión universal debería examinarse otra vez si se decidiese elaborar nuevos instrumentos internacionales para la prevención y la sanción del genocidio, puesto que, en la práctica, incluso si un gobierno cometiese actos graves de genocidio, habría, como siempre ha ocurrido, ciertas dudas en cuanto a la posibilidad de procesarlo, salvo que fuese reemplazado por un régimen que emprendiere la necesaria acción legal. Aun reconociendo las consecuencias políticas que entraña la aplicación del principio de la represión universal del delito de genocidio, el Relator Especial sigue convencido de que con la aprobación de este principio aumentaría la eficacia de la Convención sobre el Genocidio. Por añadidura, la aprobación de ese principio no impondría automáticamente la obligación de procesar a las personas culpables de genocidio. Sería, simplemente, una facultad que se podría utilizar, especialmente en el caso de los gobiernos, teniendo en cuenta todas las circunstancias y la oportunidad de emprender una acción apropiada. Además, un nuevo instrumento internacional sobre el genocidio que estableciese el principio de la jurisdicción universal, ofrecería una opción entre la extradición y la sanción del delito por el Estado en cuyo territorio fuese localizado el culpable”⁷⁷.

89. Lo que sería indefendible es no adoptar ninguna de las dos opciones.

90. Una reforma de este tipo no excluiría, claro está, medidas más rigurosas contra el genocidio en las leyes de cada nación; y se debería instar a la adopción de esas medidas.

⁷⁷ E/CN.4/Sub.2/416, párr. 627.

D. Conclusión

91. Las reformas recomendadas, como casi todo lo que es valioso en el progreso humano, no serán fáciles de aplicar. Pero constituirían el mejor monumento vivo que podría erigirse a la memoria de todas las víctimas pasadas de genocidio. Por el contrario, no hacer nada significaría contraer la responsabilidad de contribuir a que se produjeran víctimas futuras.

Parte IV

Lista de recomendaciones

92. Las principales recomendaciones presentadas por el actual Relator Especial figuran en los párrafos 30, 33, 37, 41, 53, 54, 64, 70, 79, 80, 81, 82, 83 a 84, 85, 86 a 89, 90 y 91 *supra*.