

CONGRESO DEL CENTENARIO DE LA CRUZ ROJA INTERNACIONAL

Ginebra, 28 de Agosto - 10 de Septiembre de 1963

CONSEJO DE DELEGADOS

**Actividades de las Sociedades nacionales
en el campo de acción de la Protección Civil**

(punto 4 del orden del día provisional
de la Comisión de la Salud y de los Asuntos Sociales)

**Informe presentado por el Comité Internacional de la Cruz Roja
y la Liga de Sociedades de la Cruz Roja**



Ginebra
Abril de 1963

ACTIVIDADES DE LAS SOCIEDADES NACIONALES EN EL CAMPO DE ACCION
DE LA PROTECCION CIVIL

1. Introducción

"La colaboración de las Sociedades nacionales de la Cruz Roja en los esfuerzos de los Gobiernos tendentes a proteger a las poblaciones civiles en caso de conflicto armado, constituye una tarea natural de estas Sociedades nacionales y es conforme a los principios de la Cruz Roja".

Tal fue la declaración hecha por el Consejo de Delegados en el transcurso de su reunión de Praga, en el otoño de 1961. También es natural que las grandes asambleas de la Cruz Roja, que se celebran periódicamente, constituyan la ocasión, al mismo tiempo, de establecer un balance en lo que se refiere a la actividad de las Sociedades nacionales en el campo de acción de que se trate, y de examinar los problemas, o bien las dificultades, que esta actividad les plantea.

Con destino a la reunión de Praga, el CICR y la Liga habían distribuido a todas las Sociedades nacionales un informe conjunto. Dicho informe, que trataba de contestar a una pregunta determinada, formulada en 1960 por una Sociedad nacional, recordaba, en su comienzo, que la Cruz Roja y, en particular, sus instituciones internacionales, prestan la mayor atención, desde hace mucho tiempo, a la colaboración de las Sociedades nacionales en las actividades de la protección civil.

Sin duda es conveniente reproducir a continuación lo que decía el comienzo del precitado documento:

"Este asunto ha merecido, desde hace mucho tiempo, el interés de las instituciones internacionales de la Cruz Roja. Sin hablar aquí de los numerosos esfuerzos llevados a cabo por el CICR, en el período comprendido entre las dos guerras mundiales, para promover la protección civil, recordemos, muy brevemente, algunas etapas que muestran este interés desde el año 1945. A continuación de una vasta encuesta realizada entre las Sociedades nacionales por la Secretaría de la Liga, ésta publicó, en 1952, con destino a la XVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja, un Manual titulado "Memorándum sobre el cometido que pueden desempeñar las Sociedades nacionales de la Cruz Roja como auxiliares de los Servicios de Sanidad Militar y de Defensa Civil". Estos trabajos condujeron a la organización, en septiembre de 1955, al margen del Comité Ejecutivo de la Liga, de intercambios de opiniones sobre estos problemas, en los que participaron los representantes de 29 Sociedades nacionales, y los de la Liga y del CICR.

Estos intercambios de opiniones fueron objeto de un informe presentado por la Liga a la XIX Conferencia Internacional de la Cruz Roja, en 1957. Por su parte, el CICR presentó, a la misma Conferencia, un informe titulado "Las Sociedades nacionales y la protección civil", el cual hacía resaltar, en particular, algunos principios fundamentales de la acción llevada a cabo en este dominio por las Sociedades nacionales.

En las numerosas recomendaciones que contienen estos informes sucesivos, el CICR y la Liga han partido de la idea de que, el hecho de ser igualmente las auxiliares de los servicios de protección civil y de asumir, directa o indirectamente, una actividad en este campo de acción, constituía una tarea normal para las Sociedades de la Cruz Roja. En efecto, una actividad de esta clase no sólo responde a las resoluciones de las Conferencias Internacionales, que hacen resaltar el interés que tiene una protección civil eficaz y la participación que las Sociedades nacionales pueden prestar, sino que es también conforme a los principios fundamentales de la Cruz Roja (cifra 6) y a sus reglas de aplicación (cifras 2 y 3) que el Consejo de Gobernadores adoptó en 1946".

Después de haber recordado así la evolución de este asunto desde la segunda guerra mundial, el informe conjunto examinaba detalladamente dos problemas distintos: por una parte, la utilización del emblema de la cruz roja por las Sociedades nacionales que participan en la protección civil y, por otra parte, los diferentes tipos de colaboración, más o menos intensa, que pueden existir entre esta última y las Sociedades nacionales. Las directivas y las informaciones contenidas en esta última parte del informe conjunto parecen haber sido apreciadas por las Sociedades nacionales, si nos basamos en las observaciones hechas a este respecto en el transcurso de la discusión que se celebró en oportunidad de la reunión de Praga.

Recordemos que, a continuación de esta discusión, el Consejo de Delegados adoptó una resolución, cuyo primer párrafo hemos reproducido anteriormente y de la que conviene citar ahora el texto completo.

El Consejo de Delegados,

habiendo tomado nota del importante problema planteado por la Cruz Roja Irlandesa en su memorándum relativo a la colaboración de las Sociedades nacionales de la Cruz Roja en la protección civil,

habiendo tomado nota, igualmente, del informe conjunto que el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Liga de Sociedades de la Cruz Roja han presentado en relación con este asunto:

- 1) confirma que, la colaboración de las Sociedades nacionales de la Cruz Roja en los esfuerzos de los Gobiernos tendientes a proteger a las poblaciones civiles en caso de conflicto armado, constituye una tarea natural de estas Sociedades, que es conforme a los principios de la Cruz Roja;
- 2) recomienda que las Sociedades nacionales - en los acuerdos que concluyan con las Autoridades de sus países para fijar la amplitud y las modalidades de su participación en la protección civil - se esfuercen por establecer condiciones que permitan a su personal, destinado a esta protección, ser reconocido netamente como personal de la Cruz Roja, y mantener los lazos necesarios con su Sociedad nacional;
- 3) expresa el deseo de que el Comité Internacional de la Cruz Roja prosiga activamente sus trabajos encaminados a reforzar, en el derecho internacional humanitario, la inmunidad de los organismos de protección civil de carácter no militar, en particular por la adopción en favor de estos organismos de un signo distintivo uniforme.

La cifra 3 de esta resolución se refiere a un problema particular del que se ocupa el CICR. Este problema figura bajo el punto 3b de la Comisión del Derecho Internacional Humanitario del Congreso del Centenario y el CICR presenta a este respecto un informe especial.

2. Informaciones que deben ser facilitadas por las Sociedades nacionales

Si el asunto tratado en el presente informe dió lugar, en Praga, a una discusión interesante, el tiempo limitado que se le dedicó entonces no permitió, sin embargo, dar a conocer sus opiniones más que a un reducido número de Sociedades nacionales.

Conviene pues que el Congreso del Centenario sea una oportunidad, para las Sociedades nacionales de la Cruz Roja de comunicar sus experiencias, de dar a conocer los problemas que les plantea su colaboración en la protección civil y ello en interés de una información recíproca, benéfica, especialmente, para las Sociedades que todavía no han realizado experiencias de esta clase. Por sus informes anteriores, el CICR y la Liga tienen la impresión de haber puesto en evidencia, neta y suficientemente, las principales directivas y las informaciones esenciales que pueden ser facilitadas a las Sociedades de la Cruz Roja en esta materia. Corresponde pues ahora a las Sociedades nacionales hacer oír sus voces e igualmente indicar el efecto que han dado a las resoluciones adoptadas por la XIX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Núm. XIV), y ulteriormente por el Consejo de Delegados en Praga.

Una información de esta clase parece tanto más necesaria cuanto que han transcurrido ya ocho años desde la fecha en que tuvieron la oportunidad de hacerlo de manera sistemática, es decir en 1955 con motivo de los intercambios de opiniones organizados por la Liga, en colaboración con el CICR. Desde entonces, algunas de ellas han podido facilitar al CICR o a la Liga, que les estén muy agradecidos, informaciones complementarias, especialmente con motivo de la encuesta realizada por el CICR en 1959 sobre un asunto parecido a este, pero netamente separado de él, a saber el estatuto del personal de la protección civil. Sin embargo, no se trataba en este caso sino de elementos parciales y creemos que ha llegado el momento, como lo decíamos al principio, de proceder de nuevo a una inspección general en este campo de acción.

Con este fin, formulamos dos sugerencias a las Sociedades nacionales :

Proponemos, a todas las que puedan hacerlo, que presenten a la Secretaría de la Comisión de Organización del Congreso un breve informe sobre sus realizaciones actuales en materia de colaboración en la protección civil.

A continuación, les sugerimos que faciliten, si les es posible, informaciones más detalladas acerca de los tres puntos particulares enumerados a continuación, y que se refieren parcialmente a la resolución adoptada en Praga.

a) adaptación de los estatutos

La resolución de Praga afirma que la colaboración en la protección civil es una tarea natural, pero ¿se han ocupado las Sociedades nacionales de que sus estatutos sean conformes a esta orientación de sus tareas?

Quisiéramos citar aquí, como ejemplo, el caso de la Cruz Roja Suiza. En efecto, esta Sociedad ha juzgado recientemente que le era necesario modificar sus estatutos, para adaptarlos a la nueva ley suiza sobre la protección civil, la cual le confía tareas particulares. No olvidemos que, durante mucho tiempo, las Sociedades nacionales han sido únicamente las auxiliares de los Servicios Sanitarios del Ejército. Si esta situación se refleja todavía en sus estatutos, conviene que dichos estatutos sean modificados, como lo ha hecho la Cruz Roja Suiza. En anexo (Anexo 1) damos precisiones acerca de este ejemplo de modificación estatutaria.

b) autonomía de la Cruz Roja en el seno de la protección civil

El párrafo 2 de la resolución de Praga recomienda a las Sociedades nacionales que se esfuercen por conservar, en su colaboración con la protección civil, una autonomía suficiente,

especialmente en lo que se refiere al hecho de llevar un elemento distintivo. Sería muy interesante saber cómo las Sociedades nacionales que participan en la protección civil consiguen mantener la autonomía deseada.

Como ejemplo, reproducimos en anexo (Anexo 2) la autorización gubernamental recibida por la Cruz Roja Alemana en la República Federal, en lo que concierne al uniforme de sus miembros que colaboran en la protección civil.

c) asistencia en el campo de acción sanitario

El campo de acción sanitario es, sin duda alguna, el dominio en el que las Sociedades nacionales pueden facilitar su colaboración a la protección civil, bajo diversas formas. Este campo de actividad es el que más directamente responde - aunque ello no sea con carácter exclusivo - a los principios y a las tareas habituales de la Cruz Roja. Por esta razón, parece conveniente que, en sus informes, las Sociedades nacionales faciliten detalles sobre los distintos aspectos de sus actividades en este dominio (la preparación del personal sanitario, la puesta a disposición de este personal para que ejerza sus tareas en los servicios de protección civil, la actividad en el campo de acción de la transfusión sanguínea, de los servicios sociales, etc.).

ANEXO 1

Modificación de los Estatutos de la Cruz Roja Suiza
para su colaboración en la protección civil

Con fecha 9 de diciembre de 1962, la Asamblea de Delegados de la Cruz Roja Suiza adoptó, por unanimidad, una revisión de los Estatutos que se consideraba como necesaria desde hacía mucho tiempo. A este respecto, reproducimos a continuación un extracto de un artículo que el Dr. H. Haug, Secretario General de esta Sociedad nacional, ha dedicado a esta revisión y que debe ser publicado en uno de los próximos números de la "Revue internationale de la Croix-Rouge", el correspondiente a abril de 1963.

"Una de las principales razones que dió lugar a la revisión de los Estatutos de la Cruz Roja Suiza ha sido la necesidad de facilitar a ésta la posibilidad de participar, de manera apropiada, en las medidas de protección de la población civil previstas para caso de guerra. La redacción de los antiguos estatutos hubiera hecho esta participación muy difícil, por no decir imposible, en determinadas circunstancias. En efecto, el artículo 8 precisaba que: "Desde el comienzo del servicio activo, la Cruz Roja Suiza pone las formaciones de la Cruz Roja y sus demás recursos en personal y en material a la disposición del Servicio de Sanidad del Ejército". En estas condiciones no hubiera sido posible a la Cruz Roja Suiza llevar a cabo una actividad en favor de la población civil, sino en caso de que el Servicio de Sanidad del Ejército hubiese destinado, por su propia iniciativa, a las formaciones y a las disponibilidades en personal y en material que nuestra institución tiene a disposición de él a una asistencia en favor de la población civil o si los hubiera liberado con este mismo fin. De todas formas, hubiera correspondido al mando del ejército decidir si, y en qué proporciones, los medios de que dispone la Cruz Roja Suiza debían ser puestos en acción en favor de una asistencia a la población civil; ahora bien, se puede presuponer que esta autoridad - de conformidad con su deber - habría tenido en cuenta, en primer lugar, las necesidades del ejército.

Después de haber sido adoptado por el pueblo y por los cantones - en mayo de 1959 - un artículo constitucional sobre la protección civil, y del Decreto por las Cámaras Federales, en marzo de 1962, de una ley federal sobre la protección civil (la cual ha entrado en vigor el 1º de enero de 1963), se disponía de las bases necesarias para adaptar los Estatutos de la Cruz Roja Suiza a las necesidades de la protección de la población civil. Esta adaptación debía conferir a la Cruz Roja Suiza el derecho y la obligación de prestar su apoyo, tanto en tiempo de paz como en caso de servicio activo, a los organismos

de la protección civil, especialmente a su servicio sanitario, y a los hospitales civiles, por medio de la puesta a disposición de personal y de material (incluido el servicio de transfusión de sangre). Este derecho y este deber debían ser atribuidos a la Cruz Roja Suiza, además de la tarea que le incumbe de prestar su apoyo al servicio de sanidad del ejército, tarea que, hoy como ayer, sigue siendo de vital importancia y que la Cruz Roja Suiza está obligada a observar en primer lugar, en su calidad de Sociedad nacional de la Cruz Roja reconocida en virtud de la disposición federal del 13 de junio de 1951 relativa a la Cruz Roja Suiza.

El capítulo de los nuevos estatutos dedicado a las tareas en tiempo de paz precisa, bajo el título Protección de la población civil en previsión de guerra, que

"la Cruz Roja Suiza colabora en la información de la población sobre los peligros que puede correr y sobre las posibilidades de protegerse, instruye personal y lo tiene a la disposición del servicio sanitario de la Protección civil y de los hospitales civiles, especialmente, y se ocupa de preparar el material".

De conformidad con el artículo 61 de la ley federal sobre la protección civil, la formación de personal podrá llevarse a cabo en nombre de las autoridades; en este caso, el personal instruido se hallará sometido a la obligación de servir en la protección civil y será incorporado en un organismo de protección. Sin embargo, la Cruz Roja Suiza también puede, por su propia iniciativa, instruir y tener a su disposición personal, especialmente en previsión de que sea destinado a los hospitales civiles. Con este fin la Cruz Roja Suiza ha dado comienzo, ya hace algunos años, a la formación de auxiliares de hospital de la Cruz Roja.

Diferentes modificaciones, que eran necesarias debido a la introducción de las nuevas tareas que incumben a nuestra Sociedad en el campo de acción de la protección civil, han sido realizadas en el capítulo dedicado a las "Tareas de la Cruz Roja Suiza en tiempo de servicio activo del ejército". Ha sido precisado que la Cruz Roja Suiza está obligada a ocuparse, bajo el concepto de "medidas que completan las del servicio de sanidad del ejército y en colaboración con la Protección Civil y los hospitales civiles", del transporte de los heridos y de los enfermos, de los cuidados a los heridos y a los enfermos, así como del servicio de transfusión de sangre.

Por esta razón, la única obligación que la Cruz Roja Suiza posee todavía con respecto al servicio de Sanidad del Ejército es la de poner a la disposición de este último las formaciones militares del servicio de la Cruz Roja y las reservas de material constituidas con fines militares, de

acuerdo con el médico jefe del ejército. Las reservas de personal y de material previstas para las necesidades del ejército pueden también ser utilizadas para una asistencia a la población civil, si el mando del ejército no promulga instrucciones restrictivas a este respecto.

Por otra parte, la Cruz Roja Suiza tiene la obligación, de conformidad con un acuerdo concluido con las autoridades competentes, de poner material y personal a la disposición de los organismos de protección civil establecidos, así como a la disposición de los hospitales civiles. Al igual que los antiguos, los nuevos estatutos estipulan, finalmente, que la Cruz Roja Suiza está autorizada a proseguir sus tareas de tiempo de paz, en período de servicio activo, siempre y cuando la realización de estas actividades no le impida prestar la asistencia necesaria al Servicio de Sanidad del Ejército, ni participar en las actividades de protección civil. Prácticamente, esta eventualidad no se presentaría más que en situación de neutralidad.

ANEXO II

Uso del uniforme de la Sociedad nacional
de la Cruz Roja en el seno de la protección civil,
en la República Federal de Alemania

En una carta de fecha 5 de enero de 1961, dirigida a la Cruz Roja Alemana en la República Federal de Alemania, el Ministro del Interior de este Estado indica, especialmente, lo que sigue :

"... Con respecto al tema que nos ocupa, quisiera referirme a mi declaración anterior: He dado mi conformidad para que los miembros de la Cruz Roja Alemana puedan vestir sus uniformes de la Cruz Roja, incluso cuando ejercen su actividad en el seno del LSHD (Servicio de socorro de la protección civil). Sin embargo, al dar este acuerdo, he partido de la idea de que al ejercer su actividad en este servicio, los miembros de la Cruz Roja llevarán entonces un brazal provisto del signo ZB (1)"...

-
- (1) El autor de la carta se refiere aquí a la señalización general adoptada en la República Federal de Alemania para el personal y el material de la protección civil. Se trata de un triángulo azul inscrito en un círculo amarillo; sobre el triángulo figuran en amarillo, notadamente visibles, las letras mayúsculas ZB, iniciales de las palabras alemanas Ziviler Bevölkerungsschutz (protección civil).