

A 47 (S)  
Original - French

XVIIIa CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA  
(Toronto, julio - agosto de 1952)

Protección y facilidades que deben conceder los Gobiernos  
a las Sociedades Nacionales y a los  
Organismos Internacionales de la Cruz Roja

Informe del Comité Internacional de la Cruz Roja

(Punto XVIII del Orden del día de la Comisión general)

Documento No 14

Impreso en Suiza

No. 66

PROTECCIÓN Y FACILIDADES QUE DEBEN CONCEDER LOS GOBIERNOS  
A LAS SOCIEDADES NACIONALES Y A LOS  
ORGANISMOS INTERNACIONALES DE LA CRUZ ROJA

La Conferencia Internacional de Ginebra de 1863, que se halla en el origen del movimiento de la Cruz Roja, formuló ya el siguiente voto :

Artículo 10. ....

- a) Que los Gobiernos concedan su alta protección a los comités de socorro que se formen, y faciliten lo más posible el cumplimiento de su mandato.

Desde entonces, el problema de la protección de los organismos de la Cruz Roja, por un lado, y de las facilidades que hayan de otorgárseles para el cumplimiento de su obra, por otro, no ha cesado de constituir periódicamente el objeto de las preocupaciones de los organismos de la Cruz Roja y de las deliberaciones de sus grandes asambleas. Baste recordar aquí las resoluciones de las Conferencias de 1892, 1912, 1934, 1938 y 1949.

No es que las Sociedades Nacionales o los organismos internacionales de la Cruz Roja no hayan obtenido de los poderes públicos ninguna de las medidas protectoras ni ninguna de las facilidades deseadas por la Conferencia de 1863. Al contrario. Reconocidas de manera expresa por sus gobiernos, conectadas aún a veces muy estrechamente al aparato del Estado en la ejecución de tareas de interés público, las Sociedades de la Cruz Roja han sabido ir adquiriendo en sus países, gracias a sus méritos, una situación privilegiada o, al menos, incontestable, que les ha valido un amparo especial y numerosas facilidades por parte de las autoridades.

Si este problema, a pesar de todo, reaparece periódicamente en los debates de las Conferencias de la Cruz Roja, ello es porque sus organismos nacionales o internacionales, teniendo que hacer frente a tareas cada vez mayores, se han visto acuciados a pedir a los Gobiernos facilidades nuevas y más

extensas. Ahora bien, la mayoría de estos últimos, agobiados por tantas ocasiones de gastos en el mundo contemporáneo, se sienten menos inclinados que en otro tiempo a conceder ventajas cuyas incidencias financieras temen.

Además, en materia de protección, el problema se ha transformado ligeramente : el reconocimiento y el apoyo gubernamental continúan siendo indispensables, pero las Sociedades de la Cruz Roja han de esforzarse a veces por lograr que semejante sostén no aliene en nada la independencia y la autonomía de que quieren dar prueba en su obra, a fin de mantenerse fieles a los principios de la Cruz Roja. La protección estatal debe pues consistir más en un apoyo comprensivo que en una tutela autoritaria. Una tal actitud debe ser mantenida en caso de un conflicto internacional o de orden interno a fin de que nada comprometa la actividad de la Cruz Roja, que precisamente tan necesaria resulta en semejantes circunstancias.

El movimiento de la Cruz Roja, simultáneamente desarrollado con los Convenios que ha inspirado, siempre encontró en ellos el principal sostén de su acción. Era natural, por tanto, que los Convenios de Ginebra de 1949, respondiendo así a los votos formulados por la XVIIª Conferencia Internacional de la Cruz Roja, proporcionasen a su vez a los organismos de ese movimiento nuevos puntos de apoyo para su actividad en casos de querrela armada, y ello lo mismo en el ámbito de la protección que en el de las facilidades que deben otorgarse a las Sociedades Nacionales.

Procedamos a un breve examen del aporte de dichos Convenios al respecto, tratando separadamente cada uno de esos dominios, para simplificar. Podremos así en seguida determinar más fácilmente todo aquello que es deseable todavía.

#### A. - Protección.

Legítimamente puede considerarse que la protección de los organismos de la Cruz Roja va en aumento, a medida que se refuerza su posición internacional. A este título, cabe señalar

- 3 -

primeramente que los nuevos instrumentos consagran de manera expresa, no solamente la actividad del CICR - lo cual ya fué el caso en 1929 - sino también la de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja : éstas quedan ahora nombradas a propósito de su actividad tradicional como auxiliares de los servicios sanitarios de los ejércitos (Art. 26 del Primer Convenio).

Igualmente se prevé su concurso nominalmente en el intercambio de correspondencia entre paisanos separados a consecuencia de la guerra (Art. 25 del IV<sup>o</sup> Convenio). Son finalmente mencionadas en la disposición dedicada a los organismos de socorro en los territorios ocupados de que más abajo se trata.

Sobre un punto particular, la protección concedida a las Cruces Rojas tiene un carácter más directo y más especial. La 29<sup>a</sup> Resolución de la XVII<sup>a</sup> Conferencia Internacional, refiriéndose a anteriores resoluciones del mismo género, se preocupaba del mantenimiento en activo de las secciones de la Cruz Roja que permanecían en territorios ocupados y recomendaba al CICR que tomase todas las medidas oportunas para responder al llamamiento de una Sociedad Nacional en país ocupado, a fin de poner a salvo sus fondos o de amparar a su personal.

Esta preocupación resulta en lo futuro ampliamente satisfecha con el artículo 63 del IV<sup>o</sup> Convenio Internacional de Ginebra, artículo cuyo tenor preciso es que "las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja reconocidas podrán proseguir las actividades conformes a los principios de la Cruz Roja tales y como quedan definidos por las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja" y que "la Potencia ocupante no podrá exigir, en el personal y la estructura de dichas Sociedades, cambio alguno que pueda inferir perjuicio a las actividades mencionadas".

En estas varias disposiciones, las Sociedades Nacionales encuentran un refuerzo muy considerable de su protección. El efecto de estas prescripciones se limita, sin embargo, al caso de guerra internacional. Pero ya vimos que las querellas de orden intestino - guerra civil, conflictos coloniales, etc. pueden paralizar a veces la actividad de la Cruz Roja precisamente en el momento cuando más necesaria resulta. ¿No convendría pues que, completando en este punto las aportaciones de los

Convenios de 1949, se redactase una resolución de la Conferencia Internacional llamando la atención de los gobiernos sobre este particular ? La resolución sugerida podría ser del tenor siguiente :

"Deseando ver garantizados en todas circunstancias los socorros de la Cruz Roja a las víctimas que los necesiten, y ello también, por tanto, en el caso de conflictos armados de orden interno o perturbaciones intestinas, la XVIIIª Conferencia Internacional de la Cruz Roja recomienda a las personas responsables que los acontecimientos no afecten la obra de la Sociedad de la Cruz Roja interesada, hasta el punto de comprometer o siquiera entorpecer su acción caritativa, tan urgente en coyunturas de esa índole".

B. - Facilidades que deben concederse a las Sociedades Nacionales.

Conviene distinguir, en este dominio, dos categorías de medidas :

- a) - las que sólo benefician a los socorros y correspondencias relativos a las personas protegidas por los Convenios de Ginebra, y
- b) - las que son otorgadas a los organismos de la Cruz Roja como tales.

a) - Las Sociedades e instituciones internacionales de la Cruz Roja se benefician de las facilidades de esta primera categoría en la medida en que envíen o transmitan los socorros y correspondencias precitados. Como aquí se trata de una de sus principales actividades en tiempo de guerra, esta categoría encierra, para ellas, grandísima importancia.

Los Convenios de 1929 ya preveían, a favor de los socorros o de la correspondencia de prisioneros de guerra, la completa franquicia postal, la exención de todo derecho de entrada,

- 5 -

de aduanas o de cualquier otra clase, y el transporte gratuito por ferrocarriles de explotación estatal.

En los Convenios nuevos, estas facilidades quedan extendidas a los paisanos internados (Art. 74 y 110 del IV<sup>o</sup> Convenio). Además, tanto para éstos como para los prisioneros de guerra, se amplían en varios puntos : transporte completamente gratuito de los envíos de socorro que no vayan por vía postal, en el territorio de todo Estado participe en los Convenios, fuere cual fuere el régimen de sus ferrocarriles (III<sup>er</sup> Conv., art. 74; IV<sup>o</sup> Conv., art. 110); franquicia o importante reducción de tasa para los telegramas de personas protegidas (los mismos artículos); especiales facilidades para las transferencias de fondos y otras medidas financieras o técnicas efectuadas con vistas a la compra de auxilios para dichas personas (III<sup>er</sup> Conv., art. 8 del anejo III; IV<sup>o</sup> Conv., art. 7 del anejo II).

Finalmente, los envíos de socorros destinados a la población civil de un territorio ocupado deben quedar exentos, en principio, de todo derecho de entrada, de aduanas o de cualquier otra clase, y ser transportados gratuitamente en la medida de lo posible (IV<sup>o</sup> Conv., art. 61).

b) - Por cuanto respecta a las ventajas otorgadas directamente a los organismos de la Cruz Roja, los nuevos Convenios reafirman, con mayor fuerza que en los textos de 1929, la obligación de las Potencias tenedoras de prisioneros, de conceder a las Sociedades de socorros, y por tanto a los precitados organismos, bajo reserva de las indispensables medidas de seguridad, "todas las facilidades necesarias, al igual que a sus delegados", para cumplir su misión respecto de las personas protegidas (III<sup>er</sup> Conv., art. 125; IV<sup>o</sup> Conv. art. 142).

Aunque el artículo no concrete las medidas de que se trata, puede pensarse en particular a autorizaciones de tránsito, a ventajas especiales en el acarreo de auxilios, aparte del servicio gratuito, y a facilidades de transporte, por último, por lo que hace a los delegados de sociedades benéficas.

Recordemos igualmente la franquicia postal y - cosa nueva - la reducción de tarifas telegráficas lo más extensas posible, de que deben gozar la administración central de

- 6 -

información montada por el CICR y las oficinas nacionales de información cuya organización está a veces encomendada a las Sociedades de la Cruz Roja (III<sup>er</sup> Conv., art. 124; IV<sup>o</sup> Conv., art. 141).

Tal es el balance de las aportaciones de los nuevos Convenios de Ginebra en materia de facilidades otorgadas a los organismos de la Cruz Roja.

Por experiencia sabe el CICR que, en la práctica, se concederán tanto más rápidamente las facilidades cuanto más expresamente se hayan incorporado en los reglamentos y leyes de cada país relativos a estas materias. Por eso no debemos dejar de encarecer a las Sociedades Nacionales de los Estados ya participantes en los Convenios de 1949, que vigilen la realización lo más rápida y completamente posible de esa incorporación. Por su parte, el Comité se ha puesto en contacto con la Unión Postal Universal, a fin de que se armonice el Convenio postal con los nuevos Convenios de Ginebra. Además, ya ha emprendido varias gestiones encaminadas a que se introduzcan en el Reglamento adecuado de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, las exenciones de pago de que deben gozar los telegramas de carácter humanitario.

Por muy halagüeño que ello sea, preciso es recordar que estas ventajas no se conceden automáticamente a la Cruz Roja más que cuando son aplicables los hechos internacionales que las consagran, es decir, en caso de conflicto. Ahora bien, la actividad de los organismos de la Cruz Roja, en tiempo de paz y, tal vez más aún, la que despliegan en períodos que podríamos llamar de "restablecimiento de la paz" deberían poder beneficiarse de esas ventajas para lograr el máximo de su eficacia.

Las Resoluciones Nos 17 y 40 del III<sup>er</sup> Convenio Internacional de la Cruz Roja han llamado la atención de los Gobiernos sobre la necesidad de otorgar a las instituciones nacionales e internacionales de la Cruz Roja, facilidades semejantes a las previstas en los Convenios humanitarios.

Aunque varios Gobiernos han manifestado la mayor comprensión respecto a las demandas presentadas por su Cruz Roja en el sentido de las Resoluciones precitadas, no cabe duda de que,

- 7 -

sin embargo, el objetivo fijado en éstas dista mucho de haber sido alcanzado. La Unión Postal Universal, por ejemplo, ha preguntado a sus Estados miembros, en 1949, si concedían, en sus propios territorios, la franquicia o facilidades especiales a la correspondencia de los diversos órganos nacionales de la Cruz Roja, y de la treintena de respuestas recibidas, más de la mitad eran negativas. Y sin embargo, en este asunto se trata de facilidades cuya concesión implica relativamente poco gasto para los Estados.

Habría pues lugar, en opinión nuestra, a reiterar en forma más apremiante, el llamamiento dirigido a los Gobiernos por las Resoluciones arriba mencionadas.

Muestra la experiencia que este llamamiento hasta debería ser completado con una alusión a las situaciones que habitualmente se presentan en los períodos de "restablecimiento de la paz". Se puede, en efecto, que, en los momentos en que sobreviene el fin de las hostilidades, los organismos de la Cruz Roja dispongan, a título de donantes o de intermediarios, grandes cantidades de auxilios destinados a personas protegidas por el Convenio. Como las tales personas son repatriadas al fin de la guerra, los socorros en reserva no pueden consiguientemente ser remitidos a su primitivo destino, siendo entonces empleados, con el consentimiento de los donantes, para otros fines o para otra categoría de víctimas.

Tal es, en todo caso, la situación en que hubo de encontrarse el CICR en 1945. Le fué preciso hacer gestiones apremiantes a fin de obtener, de los Estados interesados, facilidades de transporte para los socorros que tenía en reserva y que se dedicaron a nuevas categorías de víctimas, o fueron devueltos a los países de origen para ser afectados, en general, a personas lesionadas por la conflagración.

El destino definitivo de estos socorros sigue siendo así, en conjunto, humanitario y análogo a aquél con derecho al transporte gratuito en tiempo de guerra. ¿En semejantes condiciones, no sería tan lógico como oportuno el desear que los Gobiernos prolongasen, respecto a estos socorros, al fin de las hostilidades, las facilidades prescritas por los Convenios ginebrinos? A tal efecto, la Conferencia Internacional de la Cruz Roja podría adoptar una Resolución del tenor siguiente :

- 8 -

"La XVIII<sup>a</sup> Conferencia Internacional de la Cruz Roja invita a los Gobiernos a prolongar el beneficio de las franquicias y exenciones de tasas previstas por los Convenios de Ginebra de 1949 respecto a los envíos de socorros destinados a personas protegidas por dichos Convenios y que, por haber cesado las hostilidades y a causa de la repatriación de esas personas, hayan de ser afectados a otros fines humanitarios".

-----

No. 66