

A PROPÓSITO DE LOS NUEVOS ESTATUTOS DE LA LIGA DE SOCIEDADES DE LA CRUZ ROJA

por Jacques Meurant

Segunda parte

IV. LOS ÓRGANOS DE LA LIGA

A. ÓRGANOS COLECTIVOS

La Comisión de Revisión de los Estatutos, observando que en los Estatutos vigentes había cierta confusión por lo que respecta a los poderes y a las competencias de los dos órganos más importantes de la Liga, el Consejo de Gobernadores y el Comité Ejecutivo, se preocupó esencialmente de adaptar la estructura orgánica a la índole específica de la organización, la de federación internacional de las Sociedades nacionales, de garantizar la más amplia participación posible de las Sociedades nacionales de la Cruz Roja en el trabajo de la organización mediante el refuerzo de las competencias de tales órganos colectivos. Quería también instaurar unos límites para la duración de los cargos de la organización y afirmar una distinción rigurosa entre las competencias de los diferentes órganos de la federación.

La índole propia de la federación, es decir, una asociación de Sociedades nacionales de la Cruz Roja, debía traducirse por la participación activa de todos los miembros en los trabajos de la federación y destacar sus responsabilidades en la materia. Por lo demás, no se podía ignorar el hecho de que ciertas funciones no podían ejercerse eficazmente más que por un pequeño número de representantes. Por consiguiente, la Comisión tenía el deber de encontrar una solución jurídica en que se combinaran esas dos ideas en la forma de dos tipos de órganos, unos encargados de tomar las decisiones y otros encargados de aplicarlas.

Asamblea General

Desde el comienzo de sus trabajos, la Comisión adoptó el principio según el cual los órganos encargados de tomar las decisiones debían estar integrados por todas las Sociedades nacionales miembros de la federación. Por ello, en los Estatutos se prevé que la Asamblea General es el órgano supremo de decisión de la federación y ejerce todos los poderes que no se reservan expresamente para otros órganos. Esta solución garantiza la más amplia participación de las Sociedades nacionales en los trabajos de la Liga, pues todas las decisiones importantes debe tomarlas la Asamblea General y, por consiguiente, las Sociedades nacionales. En los Estatutos no se prevé delegación alguna de poderes de la Asamblea General en otros órganos. Sólo en caso de urgencia, el Consejo Ejecutivo, o el secretario general, estarán autorizados a tomar decisiones sobre cuestiones que normalmente son de la competencia de la Asamblea General. Además, ciertos poderes, especificados en los Estatutos, no pueden ser objeto de decisiones de urgencia, y, por ende, son de la competencia exclusiva de la Asamblea General. En el transcurso de los debates relativos a la concentración de todos los poderes en la Asamblea General, esas razones fueron debidamente reconocidas, pues refrendan el hecho de que la gestión de la Liga se confía a las 125 Sociedades nacionales. Sin embargo, ciertos miembros señalaron que una solución de ese tipo podía reducir la eficacia de las medidas tomadas por la Asamblea General. Tales objeciones eran realmente de gran importancia, pero el Consejo de Gobernadores decidió finalmente dar la preferencia al sistema actualmente vigente en todas las organizaciones internacionales no gubernamentales, porque el interés de los miembros de tales organizaciones depende de su posibilidad de participar en todas las decisiones importantes, particularmente cuando tales decisiones deben influir sobre las actividades de cada uno de los miembros a nivel nacional. Una Sociedad miembro asumirá, además, amplias responsabilidades, si piensa que puede ejercer el derecho fundamental de debatir todas las cuestiones esenciales y tomar las decisiones que se impongan al respecto.

La composición de la Asamblea General, integrada por todas las delegaciones de las Sociedades nacionales miembros de la federación, confirma, de hecho, una práctica establecida desde hace casi 15 años, es decir, que las Sociedades nacionales hasta entonces habían participado en las reuniones del Consejo de Gobernadores por mediación de sus delegaciones dirigidas por sus gobernadores. En adelante, cada Sociedad estará representada por una delegación, de 5 miembros como

máximo, a la cual podrán agregarse expertos designados por las Sociedades nacionales. Así, se puede concluir que la denominación « Asamblea General », que sustituye a la antigua « Consejo de Gobernadores », es un reflejo más real de la composición.

Casi todas las Sociedades nacionales comentaron la cuestión de la periodicidad de las reuniones de la Asamblea General. Unas diez de ellas habían insistido para que la Asamblea General se reúna anualmente; destacaban, en especial, el interés de la conducción democrática de los asuntos de la federación, para que las Sociedades tengan la posibilidad de deliberar al respecto. Pero la mayoría de las Sociedades y de los miembros de la Comisión se pronunció por el mantenimiento de la práctica actual, que ha dado resultados positivos, es decir, reuniones ordinarias cada dos años.

En principio, tales reuniones se celebran en Ginebra, o en otro lugar, a invitación de una Sociedad miembro. A este propósito, para garantizar la aplicación del Principio de universalidad, se introdujo en el Reglamento Interno de la Liga una cláusula específica tendente a garantizar la participación, sin discriminación alguna, de las Sociedades miembros de la Liga en todas las reuniones estatutarias de la Liga, u organizadas por las Sociedades nacionales ²¹.

Si las cuestiones de procedimiento relativas a las reuniones de la Asamblea General (convocación, orden del día, reuniones extraordinarias, conducción de los trabajos, depósito de textos, modalidades de voto, etc.) se regulan de manera más precisa y más sistemática en varios artículos del Reglamento Interno, los miembros de la federación expresaron su deseo de puntualizar, en los Estatutos, ciertas disposiciones relativas al quórum y a la mayoría requeridos para la aprobación de ciertas decisiones. Lo mismo que en los de numerosas organizaciones internacionales, en los Estatutos consta una distinción entre las decisiones relativas a las cuestiones importantes, tales como el voto del presupuesto, la admisión de una Sociedad nacional, cualquier cambio de definición del objeto general y de las funciones de la Liga y las referentes a otras cuestiones; las primeras necesitan una mayoría de dos tercios de las Sociedades miembros y presentes, las segundas se aceptan por

²¹ *Reglamento Interno*, art. 2.2: « Si cuando se reciba una invitación de una Sociedad miembro para que la Asamblea se celebre en un lugar que no sea la sede de la Liga, la Asamblea se encuentra reunida en período de sesiones, ésta adoptará la decisión pertinente de conformidad con el artículo 10, punto 1, de los Estatutos. »

Art. 2.3: « La Asamblea aceptará únicamente la invitación cuando la Sociedad del país en que se haya de celebrar la reunión haya obtenido de su Gobierno garantía, por escrito, de que todas las Sociedades miembros podrán enviar delegaciones para participar en la reunión y la haya sometido previamente al secretario general. »

mayoría simple. Esa misma mayoría basta, por lo demás, para que pase una nueva cuestión a la categoría de cuestiones importantes.

*

Los nuevos Estatutos contienen un artículo acerca de los *observadores* en las sesiones de la Asamblea General. Ese artículo remedia una deficiencia que, a veces, originó dificultades en reuniones del Consejo de Gobernadores ²².

En los nuevos Estatutos se prevén cuatro categorías de observadores: en primer lugar, el CICR, como observador privilegiado, con el cual la Liga mantiene relaciones permanentes y una cooperación casi institucional; a continuación, las organizaciones intergubernamentales ante las cuales la federación tiene un Estatuto consultivo (OMS, UNESCO, ECOSOC, UNICEF, ACR, FAO) tienen la facultad de participar en las reuniones de la Asamblea General. Se trata, en esto, de una especie de reciprocidad entre la Liga y las organizaciones mencionadas.

En este artículo se prevé también la participación de cualquier organización internacional, gubernamental o no gubernamental, en las sesiones de la Asamblea General, si el Consejo Ejecutivo o el presidente lo juzgan oportuno. Se trata de instituciones con las cuales la Liga podría mantener relaciones en lo humanitario, o que ejercen actividades de la misma naturaleza que las de la Liga.

Por último, el Consejo Ejecutivo y el presidente pueden, si lo consideran oportuno, invitar a cualquier organización o Sociedad nacional

²² Podría parecer extraño que ciertas organizaciones gubernamentales o privadas pudieran enviar observadores a las reuniones de la Conferencia Internacional, pero no a la del Consejo de Gobernadores. Reconozcamos, sin embargo, que el Consejo de Gobernadores había intentado, en su reunión de 1971 en México, remediar esa deficiencia de los Estatutos vigentes aprobando la Resolución 4 siguiente:

« El Consejo de Gobernadores decide que,

- a) Las Sociedades nacionales miembros de la Liga pueden hacerse representar en las sesiones de los Comités Ejecutivos y Consultivos de la Liga de los cuales no sean miembros por observadores, que no sean más de tres. Los nombres de tales observadores deberán notificarse previamente al secretario general,
- b) El Comité Internacional de la Cruz Roja puede hacerse representar en las sesiones del Consejo de Gobernadores y de los Comités Ejecutivos y Consultivos,
- c) Otras instituciones, en especial las Sociedades nacionales reconocidas, cuyas formalidades de admisión en la Liga estén en curso, y las organizaciones internacionales, gubernamentales y no gubernamentales, con las cuales la Liga mantenga relaciones de trabajo especiales y una colaboración por lo que respecta a lo humanitario que le es propia, podrán ser invitadas por el presidente de la Liga a hacerse representar por observadores en las reuniones del Consejo de Gobernadores y del Comité Ejecutivo... ».

en formación y no admitida todavía en la federación, a participar, como observadores, en las sesiones de la Asamblea General, a condición de que sus actividades sean conformes a los Principios fundamentales de la Cruz Roja.

Consejo Ejecutivo

La creación de un órgano ejecutivo, el Consejo Ejecutivo, se deriva directamente del nuevo concepto de la estructura de la federación, que hace una clara distinción entre el órgano de decisión, la Asamblea General y el Consejo Ejecutivo, órgano de ejecución.

No hay, en adelante, comparación alguna posible entre este órgano y el Comité Ejecutivo de los Estatutos de 1969, pues en éstos no estaba previsto, *stricto sensu*, un órgano ejecutivo verdaderamente encargado de aplicar las decisiones del órgano deliberante, el Consejo de Gobernadores. El Comité Ejecutivo ejercía, de hecho, los poderes del Consejo entre las reuniones de éste ²³.

Asimismo, las funciones del Consejo Ejecutivo son diferentes de las del Comité del presidente y de los vicepresidentes, órgano creado, en 1965, para estudiar y debatir todas las cuestiones que el presidente considerase oportuno someterle ²⁴.

Las funciones del Consejo Ejecutivo se enumeran y se especifican, de modo exhaustivo, para evitar toda confusión entre las competencias de la Asamblea General y las suyas. El cometido principal del Consejo Ejecutivo consiste en la aplicación de las decisiones de la Asamblea General y en la ejecución de los encargos que ésta le confíe. Para las situaciones de urgencia, el Consejo Ejecutivo está autorizado a tomar las medidas necesarias, pero las decisiones tomadas deben someterse a la aprobación de la Asamblea General.

Tales disposiciones garantizan, así, una distinción clara entre las competencias de los órganos colectivos, en la medida en que los poderes del Consejo Ejecutivo se limitan a tareas de ejecución. De esa manera, prevaleció la idea consistente en atribuir a la Asamblea General competencias de índole general y en definir las competencias del Consejo Ejecutivo mediante una enumeración exhaustiva. No está prevista

²³ Excepto la suspensión de las Sociedades nacionales y la disolución de la Liga (arts. 9 y 39 de los Estatutos de 1969).

²⁴ Por razón de esta nueva estructura, no se consideró necesario mantener este Comité, teniendo en cuenta asimismo la periodicidad de las reuniones del Consejo Ejecutivo.

excepción alguna a este principio, a no ser en casos de urgencia: las decisiones del Consejo Ejecutivo se toman, en tales casos, bajo la responsabilidad de la Asamblea General y, de ese modo, las Sociedades nacionales siempre tienen la posibilidad de tratar, en una reunión posterior a la Asamblea General, cuestiones relativas a un caso de urgencia.

Por último, es interesante poner de relieve que en una disposición se destaca la voluntad de los legisladores de hacer del Consejo Ejecutivo, en su totalidad, un auténtico órgano colectivo, cuyos miembros se guían, en sus decisiones, solamente por el interés de la Liga. Sobre este punto, el presidente de la Liga elegido en 1977, el juez Adefarasin, destacó, en el transcurso de la reunión constitutiva del Consejo Ejecutivo, que contaba con una amplia cooperación entre todos los miembros del Consejo para que se instaure un verdadero « espíritu de equipo ».

Si bien las Sociedades nacionales reconocieron la necesidad de un órgano único de ejecución para aumentar la eficacia de la actividad de la federación, en cambio, tropezaron con el problema de la composición de dicho órgano. ¿Cómo garantizar la más amplia participación posible de las Sociedades nacionales en los trabajos del órgano ejecutivo y, al mismo tiempo, permitir que éste tenga funciones dinámicas? ¿Cómo conciliar la elección de una Sociedad nacional para integrar el órgano ejecutivo y la de miembros de Sociedades nacionales a título personal? Por último, ¿por qué número de miembros debía optarse para garantizar, a la vez, una representación adecuada de las Sociedades nacionales y la eficacia de un órgano ejecutivo?

En su segundo proyecto de julio de 1975, la Comisión de Revisión de los Estatutos presentó una fórmula de compromiso: el Consejo está integrado por el presidente, seis vicepresidentes elegidos *ad personam* y doce Sociedades nacionales elegidas por la Asamblea General.

No se retuvo finalmente esta fórmula, pues los detractores de la elección *ad personam* hicieron valer, particularmente, que, en caso de incapacidad de la persona elegida, ésta no podía ser sustituida sino en la próxima Asamblea General, y que el cese de actividad no tenía influencia alguna sobre las funciones de esa Sociedad en la federación.

Si, en definitiva, el principio de la elección de Sociedades nacionales prevaleció para los puestos de miembros del Consejo Ejecutivo, se llegó a un compromiso en que se hizo una distinción entre la elección de Sociedades nacionales, en número de ocho, que designarán cada una a un candidato miembro de su Sociedad nacional, el cual será nombrado vicepresidente a partir de la elección de la Sociedad nacional para la Asamblea General, y dieciséis Sociedades nacionales elegidas por esa

misma Asamblea, miembros del Consejo Ejecutivo ²⁵. Esta solución concilia dos corrientes de pensamiento, en la medida en que asocia la idea de que las Sociedades nacionales son elegidas miembros del Consejo, y otra según la cual las Sociedades nacionales designan, paralelamente, a candidatos que serán nombrados vicepresidentes de la Liga, si esas mismas Sociedades son elegidas. En esta fórmula se subraya, a fin de cuentas, la índole jurídica de la Liga, federación de Sociedades nacionales.

*

El principio de la *repartición geográfica equitativa* se reconoce hoy universalmente y está incluido en casi todas las constituciones de las organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales. También se refrenda en la Carta de las Naciones Unidas.

Así pues, no es extraño que este principio haya merecido la unanimidad de las Sociedades nacionales y que haya sido introducido en los Estatutos como norma de base que debe ser respetada y aplicada durante las elecciones de todos los órganos de la federación y para los nombramientos de los funcionarios de la Liga.

Surgieron problemas cuando se examinó el procedimiento para la aplicación de este principio. Parecía difícil hacer una designación de las zonas en el sentido geográfico. Por otra parte, no hay fórmula universal aceptada por los Estados o por organizaciones internacionales. Hay soluciones especiales adoptadas separadamente por órganos o instituciones especializadas de las Naciones Unidas, pero no hay solución idéntica para todos sus órganos; para aplicar el principio de la repartición

²⁵ *Estatutos de la Liga*, art. 13.1-2:

« El Consejo está compuesto por:

- a) el presidente de la Liga, elegido por la Asamblea;
 - b) los ocho vicepresidentes de la Liga nombrados por la Asamblea, de conformidad con el artículo 17 de los presentes Estatutos;
 - c) por el vicepresidente *ex officio*, esto es, el presidente de la Sociedad nacional del país en el que la Liga tiene su sede;
 - d) dieciséis Sociedades miembros elegidas por la Asamblea;
- En las elecciones del Consejo, la Asamblea tendrá en cuenta una repartición geográfica equitativa. »

y art. 17.1:

« La Asamblea, de conformidad con el procedimiento estipulado en el artículo 11 de los presentes Estatutos y teniendo en cuenta una repartición geográfica equitativa, elegirá, por mayoría simple de las Sociedades miembros presentes y votantes, ocho Sociedades miembros de la Liga, a fin de que cada una designe un candidato miembro de su Sociedad, que será nombrado por la Asamblea, por un período de cuatro años, para el cargo de vicepresidente de la Liga. Esas Sociedades sólo son reelegibles para un segundo mandato consecutivo. »

geográfica equitativa, cada órgano toma, de hecho, decisiones distintas adaptadas a las circunstancias.

Las fórmulas sucesivas presentadas por Sociedades nacionales y por la Comisión de Revisión de los Estatutos ²⁶ no pudieron lograr el consenso en el Consejo de Gobernadores, que, en su reunión de 1977, optó finalmente por una reafirmación del principio de la repartición geográfica equitativa en el Reglamento Interno ²⁷.

B. ÓRGANOS INDIVIDUALES

Las nuevas disposiciones relativas a los órganos individuales de la Liga, el presidente y los vicepresidentes, reflejan una preocupación por enumerar con precisión las competencias de tales órganos.

Presidente y vicepresidentes

El *presidente*, como la más alta personalidad de la Liga, asume para con la Asamblea la responsabilidad de velar por que la Liga permanezca fiel a su objeto general; ejerce sus funciones bajo la autoridad de la Asamblea y del Consejo.

Por las mismas razones que se indicaron más arriba, sus funciones se definen asimismo de manera exhaustiva: preside las reuniones de la Asamblea y del Consejo, coordina el trabajo de los órganos de la Liga; representa a la Liga en sus relaciones con las otras instituciones de la Cruz Roja Internacional, las organizaciones internacionales y las Sociedades nacionales, y, por último, asume cualquier otra función que la Asamblea o el Consejo le confíen.

El presidente puede también delegar parte de sus atribuciones en uno de los vicepresidentes o en el secretario general de la Liga. Es la primera vez que se prevé en los Estatutos una delegación parcial de las funciones de un órgano: aunque rehusando la delegación de poderes de órganos colectivos, está previsto que un órgano individual tiene derecho estatutario para delegar parte de sus poderes.

Los *vicepresidentes* son, ante todo, miembros del Consejo Ejecutivo. Además, tienen el deber de desempeñar cualquier otra función que les

²⁶ Así, la Comisión de Revisión de los Estatutos había propuesto que una Comisión especial, nombrada por la Asamblea, hiciese una lista por zonas, según la cual votarían las Sociedades nacionales. Por lo demás, algunas Sociedades nacionales presentaron sugerencias en el sentido de que la Asamblea General determinase cuatro o seis zonas, en las cuales cada Sociedad nacional estaría incluida, según su posición geográfica.

²⁷ « En la elección de las ocho Sociedades miembros, cada una de las cuales habrá designado un candidato para su nombramiento para el cargo de vicepresidente y también en la elección de las dieciséis Sociedades miembros del Consejo deberá tenerse en cuenta una repartición geográfica equitativa. » *Reglamento Interno*, art. 23.

confíe el presidente. Una de las funciones de los vicepresidentes es representar al presidente, incluso sustituirlo, en caso de impedimento.

Otra cuestión que debe mencionarse, por lo que atañe a los órganos elegidos, es la limitación del período de los cargos. Era necesario elegir entre la necesidad de garantizar cierta continuidad en el ejercicio de una función confiada a un órgano o a una personalidad y la de garantizar una mejor rotación y, así, una mejor participación de las Sociedades nacionales en todas las funciones importantes de la Liga. El compromiso, al que se atuvo el Consejo de Gobernadores, fue limitar la duración de los cargos del presidente y de los vicepresidentes a cuatro años, y prever su reelección para un segundo período solamente.

Secretario general

Sin abordar la cuestión jurídica, que consiste en determinar si el secretario general es, o no, un órgano cuya posición pueda compararse a la de los otros órganos individuales, un punto, sin embargo, es significativo: el secretario general ha de ser una personalidad altamente calificada para asumir importantes responsabilidades en la Liga.

La innovación que suponen los nuevos Estatutos se refiere a la selección y al nombramiento del secretario general, que no es elegido, sino nombrado por la Asamblea, a propuesta del Consejo Ejecutivo. Compete al Consejo elegir a personalidades calificadas y proponer la candidatura de una de ellas a la Asamblea General, que la acepta o no.

Este procedimiento especial se ha previsto por diversas razones; en primer lugar, el secretario general debe ser una personalidad que tenga notables calificaciones, que no pueden examinarse sino en un grupo de Sociedades. Además, tal selección requiere más tiempo que el disponible en una reunión de la Asamblea General; por último, este procedimiento permite descartar toda presión « electoral ». Por lo demás, la función de secretario general, por ser remunerada, no puede desempeñarse como es debido si el titular no está dispuesto a dedicarle todo su tiempo. Las personalidades que acepten tal función deben instalarse en la sede central de la federación y, por consiguiente, abandonar su profesión anterior. No se puede esperar del secretario general designado que acepte su cargo si en su contrato no están previstas las condiciones apropiadas. Compete a la Asamblea General determinar previamente tales condiciones, y al Consejo Ejecutivo hacer el correspondiente contrato con cláusulas recíprocas referentes al trabajo del secretario general.

Se planteó una cuestión muy difícil: ¿ bajo qué autoridad debe ejercer sus funciones el secretario general ?

La respuesta a esta pregunta no carecía de ambigüedad en los Estatutos de 1969. El Consejo de Gobernadores consideró, en 1977, que el secretario general debe aplicar las decisiones de la Asamblea y del Consejo, así como cumplir los encargos que le confíen otros órganos de la Liga.

En la medida en que haya de informar a la Asamblea General, ante este órgano es responsable; en la medida en que ejerza funciones que le hayan confiado el Consejo Ejecutivo o el presidente, responde ante estos órganos. Aparte de esas responsabilidades, la autoridad que necesita en el ejercicio de sus funciones se le otorga por los órganos con los cuales mantiene una estrecha colaboración, es decir, el presidente y el Consejo Ejecutivo. Cada vez que el secretario general toma decisiones, lo hace bajo la autoridad del Consejo Ejecutivo o del presidente, especialmente para con miembros de la federación, así como con terceros. De hecho, es necesario que el secretario general pueda referirse a la autoridad bajo la cual ejerce su función.

Las funciones del secretario general se presentan, en adelante, de manera exhaustiva. Citemos, como ejemplos, que el secretario general dirige la Secretaría de la Liga y vela por el cumplimiento de las tareas que se le confían; aplica las decisiones de la Asamblea y del Consejo y los encargos que otros órganos de la Liga le confíen; organiza los diferentes servicios de la Secretaría de conformidad con las decisiones tomadas por la Asamblea y por el Consejo, y nombra al personal de la Secretaría (pero el nombramiento del secretario general adjunto y de los subsecretarios generales se efectúa consultando al Consejo).

El secretario general dirige las operaciones de socorro u otras acciones decididas por la Asamblea o por el Consejo. En circunstancias excepcionales o urgentes, está autorizado a tomar las medidas oportunas a este respecto.

En lo financiero, conviene, por último, observar que el secretario general es, en adelante, el único encargado de la gestión del presupuesto de la Liga: aplica ese presupuesto, se cerciora del pago de las contribuciones y ordena, según las necesidades, los gastos autorizados; recibe y mantiene todos los fondos que se asignen a la Liga, por el título que sea, y es contable de tales fondos ante la Asamblea y el Consejo, y dispone, en consecuencia, del presupuesto aprobado. Por último, decide el movimiento y la inversión de los fondos disponibles, tras consulta con el tesorero general.

La precisión y la ampliación de funciones del secretario general contribuirán a la eficiencia del trabajo, no sólo del secretario de la federación, sino también de todos sus órganos, pues el secretario general también es, *ex officio*, el secretario de tales órganos.

Tesorero general

El tesorero general de la Liga es el asesor superior de la Liga para todas las cuestiones financieras. El aspecto obligatorio de sus consultas se subraya en los Estatutos. Nombrado por la Asamblea General para un período de cuatro años, su cargo puede renovarse, pues parece sensato garantizar la continuidad de sus funciones, y no prever límite alguno a la duración de su cargo.

C. ÓRGANOS SUBSIDIARIOS

La Liga dispone ahora, como en los Estatutos anteriores, de dos órganos subsidiarios en lo financiero.

La Comisión Permanente del Baremo está integrada por un presidente y seis miembros elegidos *ad personam* por la Asamblea General. Sus funciones son, entre otras, revisar periódicamente la fórmula según la cual se determina la participación financiera de las Sociedades nacionales, fijar, cada dos años, la cuota de cada Sociedad nacional, recibir los llamamientos de las Sociedades nacionales y examinar los casos de Sociedades que se demoren en sus asignaciones.

La Comisión de Finanzas ha sufrido algunas modificaciones de estructura. Ya no está integrada por 14 Sociedades miembros, nombradas por el Consejo de Gobernadores, sino por un presidente, cinco miembros elegidos *ad personam* y el tesorero general *ex officio*. Sus funciones son asesorar y asistir al Consejo en la aplicación y ejecución de las decisiones de la Asamblea relativas a la gestión financiera de la Liga. Se pronuncia acerca del informe financiero anual y de los presupuestos preparados por el secretario general, así como acerca del movimiento y la inversión de los fondos disponibles, y puede recomendar tanto a la Asamblea como al Consejo cualquier medida financiera que le parezca oportuna.

El sistema consultivo propiamente dicho ha sido objeto de una reforma bastante consecuente. La práctica ha evidenciado cierta confusión entre los Comités Consultivos, las Comisiones de expertos, los grupos especiales o permanentes de trabajo, sobre todo a través de sus encargos o para con los órganos ante los cuales eran responsables.

El examen de esta cuestión condujo a una solución a la vez más sencilla y más rigurosa, es decir, la institución de tres categorías de órganos consultivos por la Asamblea General.

En primer lugar, los Comités Consultivos, que son órganos permanentes de la Liga, encargados de asesorar a la Asamblea y al Consejo acerca de temas precisos que tengan gran importancia para las funciones

y el objeto general de la Liga, así como por lo que respecta a cuestiones técnicas.

Por otra parte, las Comisiones de expertos, órganos encargados de estudiar cuestiones específicas de índole técnica, científica, económica y jurídica que se planteen a la Liga, y de presentar los resultados de su examen y, llegado el caso, sus recomendaciones a la Asamblea o al Consejo.

Por último, las Comisiones especiales, que son órganos instituidos para estudiar una cuestión precisa que se presente en el transcurso de la reunión de la Asamblea, con el fin de facilitar reflexiones y decisiones de la misma.

El Consejo Ejecutivo puede también instituir órganos subsidiarios temporeros para estudiar cuestiones particulares. La composición de estos órganos, la elección de sus miembros y la duración de sus cargos, así como el procedimiento de sus reuniones se rigen, en adelante, por el Reglamento Interno de la Liga.

Es interesante poner de relieve que estos Comités y Comisiones deben someter sus informes y recomendaciones al presidente y al secretario general de la Liga, con tiempo suficiente para permitirles que los comuniquen a la Comisión de Finanzas, para que ésta pueda informar a la Asamblea y al Consejo acerca de las incidencias financieras de todas las nuevas propuestas.

En los nuevos Estatutos consta la fórmula jurídica de los órganos consultivos en general; en adelante, habrá que adaptar las funciones y la organización de los Comités y Comisiones Consultivos según la índole de las actividades de la Liga, y en función de las necesidades de sus órganos deliberantes y ejecutivos. Esta labor ha sido confiada por el Consejo de Gobernadores, en su XXXIV reunión, a un grupo de trabajo encargado de reexaminar la totalidad del sistema consultivo de la Liga.

V. BIENES Y FINANZAS

Las disposiciones estatutarias relativas a los recursos y a los bienes de la federación, al ejercicio financiero, a las contribuciones de las Sociedades nacionales y a las obligaciones financieras de los miembros se han desarrollado considerablemente. Se han introducido algunas puntualizaciones para los casos de Sociedades nacionales que no estén de acuerdo con la contribución que les ha sido fijada, o que no puedan asignar tal contribución. Se ha determinado, a este respecto, el cometido de la Comisión Permanente del Baremo.

En cambio, con el fin de evitar cualquier conflicto de competencias relativo a la preparación y a la aplicación del presupuesto, por una parte, la gestión y la inversión de los fondos, por otra parte, en los Estatutos, se determina que estas competencias debe asumirlas el secretario general de la Liga.

Se ha establecido un reglamento financiero para definir el procedimiento más completo posible por lo que respecta a las cuestiones financieras.

VI. CONFERENCIAS ZONALES

El examen de esta cuestión rebasó ampliamente el ámbito de las Conferencias zonales propiamente dichas; se llegó a un detenido debate, tanto en la Comisión de Revisión de los Estatutos como en el Consejo de Gobernadores, acerca de la cuestión de la zonalización. Se habían presentado proyectos tendentes a institucionalizar las zonas. Es cierto que se debe admitir que las Sociedades nacionales, como miembros de la Cruz Roja Internacional, por una parte, y como miembros de la Liga, por otra parte, tienen plena libertad para reunirse fuera de la Conferencia Internacional, del Consejo de Delegados y de la Liga. El gran valor y la gran utilidad de las Conferencias especiales o zonales se reconocieron igualmente. Pero, además, hay que determinar claramente que las Conferencias zonales o especiales deben abstenerse de tomar decisiones sobre cuestiones ya zanjadas por la Conferencia Internacional o por el Consejo de Gobernadores, y de prever procedimientos que no estén conformes con los reglamentos estatutarios en vigor.

Por otra parte, se garantiza, en primer lugar, la unidad del movimiento de la Cruz Roja por la Conferencia Internacional de la Cruz Roja, cuya misión es asegurar la unidad de esfuerzos de las Sociedades nacionales, del Comité Internacional y de la Liga, por mediación del CICR, que tiene el cometido de mantener los principios fundamentales de la Cruz Roja, y por la Liga, federación internacional de Sociedades nacionales, guardiana de la integridad de sus miembros y protectora de sus intereses. Resulta muy difícil, por lo tanto, imaginar, en el movimiento de la Cruz Roja, una nueva estructura institucionalizada a nivel zonal.

Muchas Sociedades nacionales han alegado que la reorganización institucionalizada podía, en cierto modo, «vaciar» los Principios fundamentales en los que se basan las actividades de la Cruz Roja, que podía fácilmente caer bajo la influencia y la presión de elementos

extraños a la Cruz Roja y, en definitiva, amenazar la independencia de toda la Cruz Roja. Como consecuencia directa de tal institucionalización de las zonas, las Sociedades nacionales pertenecerían a organizaciones zonales y estarían representadas en la federación mundial por órganos de tales organizaciones zonales, nombrados o elegidos. Ahora bien, la independencia de las Sociedades nacionales no sería respetada en el caso en que una Sociedad nacional no deseara pertenecer a la zona prevista para la misma en los Estatutos. Esa Sociedad correría el peligro de quedar excluida de los órganos de la federación. La índole apolítica de las Sociedades de la Cruz Roja podría sufrir graves perjuicios.

Así, se demostró claramente que el cambio completo de índole de la asociación de Sociedades nacionales en grupos zonales era contrario a los Principios fundamentales de independencia, de unidad y de universalidad; al mismo tiempo que se admite la igualdad de las Sociedades nacionales, no podía garantizarse, sino en una asociación universal, su afirmada libertad para presentar propuestas y votar de conformidad con sus intereses.

Por el contrario, la zonalización en el sentido establecido por las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja, la Liga y el CICR, se refleja en reuniones periódicas, que se ocupan y tratan cuestiones especiales y específicas relativas a las Sociedades nacionales pertenecientes a una misma zona.

Por todas estas razones, la mayoría de los miembros de la Liga no se mostró partidaria de las propuestas hechas por otros miembros en lo referente a la zonalización. Se reconoció, sin embargo, la necesidad de un intercambio de puntos de vista a nivel zonal: las cuestiones técnicas deberían, en especial, ser objeto de debates a ese nivel. La Liga puede y debe promover tales contactos, pero todas las Conferencias zonales deben organizarse bajo sus auspicios, y celebrarse de conformidad con los Estatutos de la Liga y con los Principios fundamentales de la Cruz Roja.

En los nuevos Estatutos se prevé que la Sociedad miembro, que requiera la asistencia de la Secretaría de la Liga para la organización de una Conferencia zonal en su país, ha de obtener la aprobación del Consejo Ejecutivo, medida destinada a garantizar la unidad de la Liga y evitar todo separatismo sobre una base zonal.

Así, y resumiendo, en la medida en que los intereses comunes exijan contactos zonales, se alienta a que las Sociedades de una misma zona convoquen conferencias zonales. Pero eso fue lo máximo que aceptó el Consejo de Gobernadores, sin que de ello se deriven consecuencias nefastas para la Cruz Roja en su totalidad y, particularmente, para la

Liga ²⁸. Por último, si el principio de institucionalización de las zonas se descartó, el de la representación geográfica equitativa de las Sociedades nacionales se garantiza en todos los órganos de la federación.

VII. REGLAMENTOS

La Comisión de Revisión de los Estatutos atribuyó importancia particular a los reglamentos. La práctica había evidenciado varios casos de confusión o de doble empleo entre los Estatutos y el Reglamento Interno anteriores, pues éste contenía, por lo demás, disposiciones de índole estatutaria, y aquéllos contenían artículos de índole reglamentaria. Asimismo, varias disposiciones importantes relativas a la admisión de las Sociedades nacionales en la Liga, en los Comités Consultivos, en las Conferencias zonales, etc. se encontraban en reglamentos dispersos.

Se admitió rápidamente que el mecanismo de una federación internacional de Sociedades nacionales requería normas pormenorizadas de procedimiento que, por razones técnicas, no podían figurar en los Estatutos mismos. Para la aplicación de los Estatutos, era necesario redactar un Reglamento Interno en que se explicitasen los Estatutos a nivel de procedimiento y a los mismos se adaptase. El nuevo Reglamento Interno contiene las disposiciones revisadas y adaptadas de los anteriores reglamentos, y ha de servir de instrumento completo que permita a los órganos de la federación desempeñar sus funciones. Además, se consideró útil redactar reglamentos detallados de procedimiento acerca de las finanzas y del personal.

No es nuestra intención exponer aquí las diversas disposiciones de procedimiento de los tres reglamentos aprobados. Por lo demás, de alguna de esas disposiciones ya hemos hablado más arriba; sin embargo, un punto merece particular atención: el de los idiomas utilizados por la institución.

Los Estatutos de 1969 eran, en realidad, muy vagos en cuanto a la definición de los *idiomas oficiales* y de las *lenguas de trabajo* de la Liga, o a la índole exacta de los idiomas utilizados. Así pues, el Consejo de Gobernadores solicitó, en su XXXIII reunión de 1975, a la Comisión de Revisión de los Estatutos que examinase la cuestión de la definición de los idiomas oficiales y de las lenguas de trabajo de la Liga y concretase

²⁸ Señalemos que estas disposiciones concuerdan totalmente con las observaciones del señor Tansley quien aboga, en su Informe, por el reconocimiento de todas las formas de expresión zonal, por ejemplo los Comités zonales de planificación, encargados de decidir, a nivel de la zona de las Sociedades nacionales, quién necesita mayor ayuda y qué forma de ayuda, lo que permitiría a los Gobiernos de la zona expresarse sin poner en peligro la universalidad del movimiento. (Informe Tansley, pág. 98).

los criterios capaces de facilitar la selección de los idiomas pertenecientes a cada una de las dos categorías. Labor difícil cuando se sabe que las mismas instituciones internacionales no tienen un criterio uniforme al respecto.

No obstante, el Consejo terminó por aceptar las definiciones siguientes: serán lenguas de trabajo de la Asamblea las que sean objeto de una interpretación simultánea y son, exclusivamente, las lenguas utilizadas para la elaboración de los documentos referentes únicamente a los puntos del orden del día. Los idiomas oficiales de la Asamblea son los que pueden utilizarse en los debates sin autorización previa del presidente. Cada delegado que utilice uno de los idiomas oficiales que no sea al mismo tiempo lengua de trabajo garantizará por sí mismo la interpretación en una de las lenguas de trabajo.

El Consejo aceptó ciertas disposiciones relativas a la selección de los idiomas: los idiomas oficiales de la Asamblea son el francés, el inglés, el español, el ruso, el chino y el árabe; las lenguas de trabajo de la Asamblea son el francés, el inglés, el español y el árabe. Por lo que atañe al árabe y a cualquier otra lengua que se reconozca más tarde como lengua de trabajo de la Asamblea, las Sociedades miembros que deseen utilizar una de ellas han de pagar, con seis meses de antelación, la totalidad de los costes implicados, de conformidad con un cálculo hecho para cada año por la Secretaría de la Liga, hasta que la Asamblea decida que tales costes puede asumirlos el presupuesto de la Liga ²⁹.

CONCLUSIÓN

Tales son los nuevos textos estatutarios que entraron en vigor el 12 de octubre de 1977.

Son el resultado de un gran esfuerzo colectivo, que movilizó, durante varios años, a todas las fuerzas de la Liga, de las Sociedades nacionales, tanto a los expertos juristas como a los generalistas, al Comité del presidente y de los vicepresidentes, a la Secretaría y a su Asociación de personal, a todos los que se percataban de la importancia que tenía la elaboración de la nueva Carta de la Liga y que se interesaban por la preparación de las nuevas bases para su porvenir.

Jacques MEURANT

Asesor especial del secretario general,
encargado de Asuntos Estatutarios

²⁹ En su I reunión (Ginebra, mayo de 1978), el Consejo Ejecutivo, teniendo en cuenta una solicitud de las Sociedades nacionales árabes, recomendó que la Asamblea General de la Liga decidiese, en su siguiente reunión, introducir la lengua árabe como lengua de trabajo del Consejo Ejecutivo y que se modificasen, por consiguiente, los correspondientes artículos del Reglamento Interno.