

## **ALGUNAS CONSIDERACIONES RELATIVAS A LA DEFENSA CIVIL Y A LA PROTECCIÓN CIVIL**

POR ADOLFO ÉLICES HUECAS  
Y EDUARDO DE RON Y FRANCO

*... una sociedad poseída por el frenesí de producir más para consumir más, tiende a convertir las ideas, los sentimientos, el arte, el amor, la amistad y las personas mismas en objetos de consumo. Todo se vuelve cosa que se compra, se usa y se tira al basurero. Ninguna sociedad había producido tantos desechos como la nuestra. Desechos materiales y morales.*

OCTAVIO PAZ

### **Introducción**

Para concretar y mejor comprender las funciones de las Fuerzas Armadas en la Defensa Nacional, parece conveniente estudiar el escenario en el que aquéllas las llevan a término. No nos referimos a su escenario natural: la guerra, sino al de la sociedad y por tanto a la interrelación entre sociedad y las Fuerzas Armadas.

Frecuentemente leemos en la prensa escrita incluso en los mensajes políticos que «pueblo» y «ejército» son una misma cosa. Esta afirmación parece evidente. Físicamente los ejércitos son una parte del pueblo, pero sería conveniente meditar con precisión lo que transmite la citada expresión.

En los países occidentales no se utiliza usualmente la citada expresión. La voz inglesa *people* (Constitución de Estados Unidos de 1867 «We the people

of the United States...») tiende más a expresar «gente» que «pueblo». En los países de abstracción marxista, por el contrario, todo es «pueblo» o «popular», siendo una constante que se extrapola no sólo para calificar a los ejércitos de «populares», sino que también se alude a la «República Popular», al «Gobierno Popular», etc. Si bien estos sistemas políticos, hasta su reciente y vacilante evolución, es donde el «pueblo» cuenta menos. Nos decantamos por la expresión más adecuada de «Sociedad y Fuerzas Armadas».

Como adelanto a alguna de las conclusiones que nos llevará la exposición de parte de este tema, podemos ya establecer que debemos enfocar los conceptos Sociedad y Fuerzas Armadas en toda su amplitud. La sociedad no es únicamente la comunidad nacional, comprende sus problemas, sus costumbres, su historia, etc. Las Fuerzas Armadas comprenden no sólo el ejército en sentido estricto, sino a todo lo que las rodea y su especial forma de ser, de pensar, que caracteriza a la comunidad militar. Ello ha motivado en el devenir de los tiempos, problemas de entendimiento entre sociedad y comunidad militar, si bien actualmente los matices son muy diferentes y muy especialmente con la aparición de las armas nucleares, llegándose incluso a pensar en la posibilidad de eliminar la guerra como forma de resolver los conflictos, siendo los militares los que han adoptado la posición más transparente al propugnar la disuasión como la única estrategia racional aplicable.

Para situarnos en el escenario Sociedad-Fuerzas Armadas parece conveniente que fijemos los conceptos generales de lo que debemos entender por ambos componentes.

## **Sociedad**

Las funciones principales de la sociedad, según Messner, son dos. La primera consiste en la defensa contra todo lo que amenaza el orden de la convivencia, presupuesto de la existencia plenamente humana. La segunda función es más de carácter positivo: tratar de hacer posible la existencia plenamente humana de los miembros de la sociedad, mediante la creación de un orden de bienestar, el fomento o desarrollo de defensa que tengan los miembros de una sociedad determinada, etc.

El hombre escribe F. Bgaz, vive en todas partes gregariamente y un grupo social que varía en tamaño forma una unidad firmemente coherente frente a Los de afuera. J. Folliet señala «por lejos que nos remontemos en el pasado

histórico lo encontramos siempre viviendo en sociedad. Las investigaciones arqueológicas o folclóricas en la protohistoria y en la prehistoria nos demuestran el mismo hecho».

Los dos aspectos más importantes de todo ámbito social son «la organización de las actividades» y «la integración de las personas». A la organización de las actividades pertenecen, la diversificación funcional, la diversificación de los papeles sociales, el establecimiento de un sistema jerárquico de actividades y de posiciones sociales, el conjunto institucional y su coordinación y jerarquía. A la integración de las personas corresponden, los saberes comunes, los ideales sociales y los valores en que se apoyan, la ideología vigente en la sociedad y las actitudes sociales imperantes.

Especial referencia y atención hemos de dedicar al aspecto de la integración de las personas como identificación colectiva. La singularidad histórica y cultural del ámbito máximo, sobre la que basa su autonomía, constituye el fundamento de la vinculación psíquica de los individuos en cuanto miembros de la misma sociedad global, constituyendo, por tanto, sus límites externos, que se concreta en una comunidad de características sociológicas y de afanes y aspiraciones, que hace que exista entre ellos mayor afinidad con respecto a los miembros de otras sociedades globales.

En estas condiciones, el elemento esencialmente integrante de la persona humana es la solidaridad, que lógicamente es anterior a la propia sociabilidad humana. Los hombres no son solidarios porque son sociables, sino que son sociables porque previamente son solidarios.

Una de las conclusiones que obtenemos de cuanto hasta aquí se ha considerado es que la «solidaridad» es una propiedad o elemento esencial de la persona humana con reflejo en el comportamiento humano.

## **Fuerzas Armadas**

Podemos partir de algunas definiciones que nos actualicen lo que se ha entendido y hoy se entiende por ejército. Cicerón emplea la voz *exercitus* para designar un cuerpo de tropas y Varrón lo define, *exercitus dicitur, quia exercendo fit melior*, es decir «conjunto de individuos que perfeccionan su profesión militar ejerciéndola». *El Diccionario de la Lengua Española* dice «gran copia gente de guerra con los pertrechos correspondientes, unida en un cuerpo a las órdenes de un general». El general López Muñiz estima que «desde que se llega al estado de guerra, toda la nación es ejército».

El concepto del ejército ha evolucionado y se deduce del de Estado. Con las primeras agrupaciones humanas apareció el ejército y ha existido siempre. John Dryden dijo que «la paz no es sino la guerra enmarcada». Vegecio, en *de re militaria*, decía «si quieres la paz prepárate para la guerra» y Cervantes, pone en boca de Don Quijote «las armas tienen por objeto y fin la paz, que es el mayor bien que los hombres pueden desear en esta vida».

Vamos a situar el concepto del ejército en su vertiente sociopolítica, considerado a la totalidad de las Fuerzas Armadas de una nación, encuadradas en la mayoría de los casos en un Ministerio de Defensa. En el momento presente su función es la defensa de la existencia de la propia nación y la de asegurar el orden interno en casos excepcionales. El ejército defiende a la propia nación, esta función determina la existencia de algunos matices que le caracterizan:

- a) Una tecnificación extraordinaria en los actuales tiempos.
- b) El mantenimiento del ejército se ha encarecido notablemente como consecuencia de lo anterior.
- c) Las relaciones de los ejércitos y el Estado de cada nación plantean problemas de presión, especialmente en aquellas naciones en que el ejército tiene una gran influencia interna, piénsese en la Unión Soviética y en los países de la zona de su influencia.
- d) El servicio militar obligatorio voluntario, origina cuestiones de sensible importancia, duración, justificación de su existencia, etc.
- e) La opinión de la juventud sobre la defensa. Véase la encuesta realizada por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Defensa y publicada en el periódico *El País*, el 30 de julio del año 1990.
- f) El desarrollo de ideologías pacifistas llegan incluso a poner en tela de juicio la legitimidad e incluso la existencia del ejército lo que en nuestro país se puso de manifiesto en la anterior. Constitución declarando que España renunciaba a la guerra.
- g) La objeción de conciencia que en diversos ordenamientos ha institucionalizado la sustitución del servicio militar obligatorio por un servicio civil.
- h) Los ejércitos, en las sociedades democráticas precisan del respaldo de los ciudadanos toda vez que las Fuerzas Armadas, constituidas por los Ejércitos de Tierra, Armada y Ejército del Aire, constituyen el componente encargado de disuadir mediante una fuerza y, en último extremo, de utilizarla, ante cualquier forma de agresión o amenaza.

La doctrina y la mayoría de los tratadistas militares, en el supuesto del ordenamiento español vigente, consideran que la Defensa Nacional es competencia de todos los españoles y la política de defensa forma parte integrante de la política general del Gobierno.

## **Problemática Sociedad-Defensa Civil**

Cualquier intento dirigido a la construcción de una Defensa Civil ha de partir necesariamente del análisis de la Sociedad por ser ésta sujeto activo y pasivo, a la vez, de aquello que pretendemos construir. Con esto no descubrimos nada nuevo, pues nadie se le escapa que la actividad a desarrollar consiste en un esfuerzo colectivo prestado por los individuos con el fin de garantizar una cierta seguridad a todos y cada uno de ellos, es decir en un quehacer de la sociedad para la sociedad.

Es innecesario advertir que esta relación deriva de otra más amplia y de mayor alcance, cual es la de Sociedad-Defensa Nacional.

Esta última relación, sobre todo, ha sido objeto de numerosos y profundos estudios y es indudable que el resultado de este esfuerzo ha de ser aprovechado en beneficio de la Defensa Civil, por su propia naturaleza, pues los principios y fundamentos que informan el todo, —que es la Defensa Nacional— ha de comprender necesariamente la parte que es la Defensa Civil.

Lo que más se aproxima al nuevo concepto son las enseñanzas extraídas de las dos guerras mundiales, en cuanto a la participación de los diferentes sectores civiles en la economía y la industria de guerra; o, concretando más, el papel desempeñado por los no combatientes en lo que se dio por llamar «la nación en armas».

No es difícil adivinar que, aunque la participación civil en el esfuerzo de la guerra, tanto cuantitativa como cualitativamente considerado, fuese enorme, no dejó de ser, al fin y al cabo, un apoyo o refuerzo destinado a los ejércitos combatientes, siendo precisamente esta acción coadyuvante su característica o su razón de ser. En cambio, el concepto de Defensa Nacional nace informado por un principio de un orden en cierto modo distinto. No podemos decir, con rigor, que este nuevo concepto constituya la última etapa del proceso que culmina en la nación en armas. La Defensa Nacional, en esta concepción moderna, reclama la participación de todos los ciudadanos dentro de un ámbito mayor en el que la guerra es solamente una parte, aunque sea muy importante. Obedece, a fin de cuentas, a un tipo de sociedad distinto en el que ahora pretendemos indagar.

Es difícil y arriesgado pronunciarse en algunas ocasiones acerca del origen, o razón última, de donde trae su causa el fenómeno que tratamos de analizar, cualquiera que sea éste. Pero dentro del campo sociológico el

riesgo se acrecienta, porque nunca se dan causas aisladas y más bien tan pronto iniciamos con cierto detenimiento un análisis, aparecen una serie de concausas de difícil reducción. Nuestro caso no podía ser una excepción. Nos arriesgamos, no obstante, a pensar que los estragos de la Segunda Guerra Mundial producidos en un gran número de naciones, grandes y pequeñas, y, aunque en distinto grado obviamente, pero tanto a las vencedoras como a las vencidas, produjeron en todas un cambio importante de mentalidad que se sustentó en una idea común que consistía y aún consiste, en evitar por todos los medios un nuevo choque armado, lo que supone el decaimiento de cualquier aspiración expansionista por una parte y, por otra, la creación de un sistema de nuevo cuño informado por un espíritu defensivo muy peculiar.

El cambio de mentalidad es patente. La idea que prima es la del arreglo pacífico de todas las cuestiones, y es la que se va aceptando de buen grado por todos los miembros de la sociedad internacional en un espíritu colectivo que, a su vez, refuerza y reafirma el de cada uno de ellos.

Sabemos que el aumento creciente de la capacidad bélica de una nación, o de una alianza, y la adecuada e inteligente difusión de este crecimiento, van creando, paralelamente, un poder llamado de disuasión, en virtud del cual el enemigo desiste de cualquier acción ofensiva ante el temor de ser destruido por la mayor capacidad del contrario. El resultado, como ya queda dicho, es que se evita el choque armado.

## **Conceptos legales**

### *Defensa Nacional*

- Artículo 30 de la vigente Constitución española: 1. «los españoles tienen el derecho y el deber de defender a España».
- Artículo 2 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero: «es la disposición, integración y acción coordinada de todas las energías y fuerzas morales y materiales de la Nación, ante cualquier forma de agresión, debiendo todos los españoles participar en el logro de tal fin. Tiene por finalidad garantizar de modo permanente la unidad, soberanía e independencia de España, su integridad territorial y el ordenamiento constitucional, protegiendo la vida de la población y los intereses de la Patria, en el marco de lo dispuesto en el artículo 97 de la Constitución».

- Artículo 97 de la Constitución española: «el Gobierno dirige la política interior y exterior, la Administración civil y militar y la defensa del Estado. Ejerce la función ejecutiva y la potestad reglamentaria de acuerdo con la Constitución y las leyes».
- Artículo 14.2 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero: «base fundamental de la Defensa Nacional son los propios ciudadanos. Por ello, el Gobierno cuidará de desarrollar el patriotismo y los principios y valores reflejados en la Constitución».

Para el general López de Sepúlveda, la escasa actitud defensiva de buena parte del pueblo español obedece a que no percibe amenazas que justifiquen una Defensa Nacional o éstas se consideran tan grandes, recuérdese el caso de la guerra del Golfo, que escapan a nuestras posibilidades de disuasión y en el supuesto de las amenazas compartidas se responde «que nos defiendan los más poderosos». No obstante existen otras clases de amenazas, la intimidación, la subordinación y la dependencia que pueden imponer países o bloques cuyos intereses se contraponen a los nuestros.

En los sistemas democráticos, entre los cuales figura el de España, precisa un importante respaldo de los ciudadanos, por lo que no parece posible que nuestra sociedad esté muy dispuesta a defenderse ante posibles amenazas, por lo que sería muy difícil el conducir una grave situación de crisis, de naturaleza o índole nacional o internacional, sin contar con el respaldo de los ciudadanos.

### *Defensa Militar*

- Artículos 4.2 y 23.1 y 2 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero y artículo 8 de la Constitución: «componente esencial de la Defensa Nacional que determina la organización, preparación y actualización del potencial militar constituido por las Fuerzas Armadas que tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el ordenamiento constitucional. Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire».

De esta definición podemos establecer las siguientes características:

- a) Forma parte de la Defensa Nacional e incide en la misma.
- b) El ámbito, recursos y servicios que utiliza son exclusivamente militares.

- c) La estructura implicada para la planificación de la Defensa Militar esta constituida por:
  - El Ministerio de Defensa.
  - El jefe de Estado Mayor de la Defensa.
  - Los jefes de los Estados Mayores de los tres Ejércitos.
- d) Su instrumentación se realiza a través del planeamiento de la Defensa Militar.
- e) Las actividades de ejecución las realizan las Fuerzas Armadas y la movilización de las mismas habida cuenta que tienen como objetivos:
  - Garantizar la soberanía e independencia de España.
  - Defender su integridad territorial.
  - Defender el ordenamiento constitucional.

### *Defensa Civil*

- Artículo 21 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero: «la Defensa Civil es la disposición permanente de todos los recursos humanos y materiales no propiamente militares al servicio de la Defensa Nacional, y también en la lucha contra todo tipo de catástrofes extraordinarias. Una Ley de Defensa Civil regulará sus condiciones, organización y funcionamiento». De esta definición podemos destacar en un principio lo siguiente:
  - Permanencia y totalidad.
  - Medios no militares al servicio de la Defensa Nacional.
  - Es un componente básico de la Defensa Nacional.
  - Integración en la defensa de los recursos civiles.

El sistema de Defensa Civil enmarca responsabilidades, competencias y gestiones interfuncionales que recaen en diversos órganos de la Administración, correspondiendo a las Fuerzas Armadas jugar un papel doble, como receptoras de servicios y recursos dentro del contexto de la Defensa Civil, en su faceta de apoyo al refuerzo bélico y, también como suministradoras ocasionales de servicios en la lucha contra todo tipo de catástrofes extraordinarias.

- Artículo 22.1 de la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, reformada por la Ley Orgánica 1/1984, de 5 de enero establece que «las Fuerzas Armadas a requerimiento de la autoridad civil podrán colaborar con ella, en la forma que establece la Ley para casos de grave riesgo, catástrofe o calamidad u otra necesidad pública de naturaleza análoga», colaboración regulada por la Ley 2/1985, de Protección Civil y disposiciones concordantes.

### *Mobilización nacional*

- Ley 50/1969, define la Mobilización Nacional como el conjunto de medidas para la adaptación de todos los recursos nacionales a las necesidades de la Defensa Nacional o exigidas por situaciones excepcionales.

La citada Ley vigente pero preconstitucional, no obstante el concepto legal que la define, debe integrarse en el de Defensa Civil.

La palabra «mobilización» puede resultar equívoca en virtud de sus diversos contenidos legales, por lo que debería evitarse su utilización, lo que no es posible por aparecer recogida en numerosos textos legales y por utilizarse asiduamente en la OTAN. La expresión «Mobilización Nacional de Recursos Civiles», debe reflejar una actividad de ejecución enmarcada en el concepto de Defensa Civil.

Como síntesis de los conceptos y aspectos de la Defensa Nacional, Defensa Militar y Defensa Civil, cuadro 1.

**Cuadro 1.—Articulación de la defensa.**

<i>Aspectos</i>	<i>Conceptos</i>		
	<i>Defensa Nacional</i>	<i>Defensa Militar</i>	<i>Defensa Civil</i>
Ámbito recursos-servicios	Totalidad	Militares	No militares (ámbito restrictivo)
<i>Planificación</i>			
Instrumentación	Plan general Defensa Nacional	Planeamiento de la Defensa Militar PEC	Planeamiento civil de emergencia PCE
Estructura implicada	Presidente del Gobierno Ministerio de Defensa Ministerios civiles	Ministerio de Defensa JEMAD JEMES MO,s	CNPCE CST,s
<i>Ejecución</i>			
Instrumentación	Dirección-coordinación de actividades relativas a la Defensa Nacional	Operaciones Fuerzas Armadas. Mobilización Fuerzas Armadas	Móvilización de servicios-recursos civiles
Estructura implicada	Presidente del Gobierno CDGSC	Presidente del Gobierno CDGSC JEMAD JEMES MO,s	Presidente del Gobierno CDGSC CNPCE Órganos Ministeriales

## **Protección de las personas en tiempo de guerra, de cualquier otro conflicto armado y de las catástrofes**

### *Normativa*

- Convenio de Ginebra de 17 de agosto del año 1949.
- Anejo I, proyecto de acuerdo relativo a las zonas y localidades sanitarias y de seguridad.
- Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra de 12 de agosto de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales (Protocolo I) de 8 de junio de 1977, Título IV Población Civil.

### *Objetivos*

Esta normativa internacional pretende, en general, la protección de la población civil y de los bienes de carácter civil, así como la existencia de servicios de Protección Civil ante los peligros de las hostilidades, de las catástrofes y facilitar las condiciones necesarias para su supervivencia.

### *Definiciones*

#### **POBLACIÓN CIVIL**

Con el fin de asegurar el respeto y la protección de la población civil y de los bienes de carácter civil, las partes en el conflicto deben establecer en todo momento, la distinción entre población civil y combatientes, así como entre bienes de carácter civil y objetivos militares, y por consiguiente, dirigir sus operaciones únicamente contra objetivos militares.

#### **PERSONAS CIVILES Y POBLACIÓN CIVIL**

- 1) La población civil comprende a todas las personas civiles.
- 2) La presencia en el seno de la población civil de personas aisladas que no respondan a la definición de personal civil, no priva a esta población de dicha calidad.

#### **PROTECCIÓN DE LA POBLACIÓN CIVIL**

- 1) La población civil y las personas civiles gozan de una protección general contra los peligros resultantes de operaciones militares. Para que esta protección sea efectiva, las reglas siguientes, que se añaden al resto de las reglas del Derecho internacional aplicable, deben ser observadas en cualquier circunstancia.

- 2) Ni la población civil como tal ni las personas civiles deben ser objeto de ataques. Se prohíben los actos o amenazas de violencia cuyo objeto principal sea extender el terror entre la población civil.
- 3) Las personas civiles gozan de la protección convenida en la presente sección, salvo si participan directamente en las hostilidades y durante la duración de dicha participación.

## PROTECCIÓN CIVIL

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Se entiende por «Protección Civil» el cumplimiento de todas las tareas humanitarias, o de varias de ellas, mencionadas a continuación, destinadas a proteger a la población civil contra los peligros de las hostilidades o de las catástrofes y a ayudarla a vencer sus efectos inmediatos, así como a asegurar las condiciones necesarias para su supervivencia. Estas tareas son las siguientes:
  - I. Servicio de alerta.
  - II. Evacuación.
  - III. Puesta a disposición y organización de refugios.
  - IV. Puesta en marcha de las medidas de oscurecimiento.
  - V. Salvamento.
  - VI. Servicios sanitarios, comprendiendo primeros auxilios y asistencia religiosa.
  - VII. Lucha contra el fuego.
  - VIII. Localización y señalización de las zonas peligrosas.
  - IX. Descontaminación y otras medidas de protección análogas.
  - X. Alojamiento y aprovisionamiento de urgencia.
  - XI. Ayuda en caso de urgencia para el restablecimiento y mantenimiento del orden de las zonas siniestradas.
  - XII. Restablecimiento de urgencia de los servicios de utilidad pública indispensables.
  - XIII. Servicios funerarios de urgencia.
  - XIV. Salvaguarda de los bienes esenciales para la supervivencia.
  - XV. Actividades complementarias necesarias para el cumplimiento de cualquiera de las tareas anteriormente mencionadas, comprendiendo la planificación y la organización, pero sin limitarse a éstas.
- b) Se entiende por «organismos de Protección Civil» los establecimientos y otras unidades organizadas por las autoridades competentes de una parte en conflicto para cumplir cualquiera de las tareas mencionadas en el párrafo a), y que son destinados y utilizados exclusivamente para estas tareas.

- c) Se entiende por «personal» de los organismos de Protección Civil las personas que una parte del conflicto destina exclusivamente al cumplimiento de las tareas enumeradas en el párrafo a), comprendiendo el personal asignado exclusivamente para administración de estos organismos por la autoridad competente de esta parte.
- d) Se entiende por «material» de los organismos de Protección Civil el equipamiento, los aprovisionamientos y los medios de transporte que estos organismos utilizan para el cumplimiento de las tareas enumeradas en el párrafo a).

#### PROTECCIÓN GENERAL

- 1) Los organismos civiles de Protección Civil así como su personal, deben ser respetados y protegidos, de acuerdo con las disposiciones del presente Protocolo.
- 2) Los bienes utilizados para fines de Protección Civil no pueden ser destruidos ni desviados de su destino, salvo por aquella parte a quien pertenezcan.

#### PROTECCIÓN DE LAS MUJERES

- 1) Las mujeres serán objeto de un respeto especial y protegidas en particular contra la violación, la prostitución forzada y cualquier otra forma de atentado al pudor.
- 2) Serán atendidos con prioridad absoluta los casos de mujeres encintas y de madres con niños de corta edad a su cargo, que sean arrestadas, detenidas o internadas por razones relacionadas con el conflicto armado.
- 3) En la medida de lo posible, las partes en conflicto procurarán evitar la imposición de la pena de muerte a las mujeres encintas o a las madres con niños a su cargo por delitos relacionados con el conflicto armado. No se ejecutará la pena de muerte impuesta a esas mujeres por tales delitos.

#### PROTECCIÓN DE LOS NIÑOS

- 1) Los niños serán objeto de un respeto especial y se les protegerá contra cualquier forma de atentado al pudor.
- 2) Las partes en conflicto tomarán todas las medidas posibles para que los niños menores de 15 años no participen directamente en las hostilidades, especialmente absteniéndose de reclutarlos para sus Fuerzas Armadas.

- 3) Sí, en casos excepcionales, no obstante las disposiciones del párrafo 2, participan directamente en las hostilidades niños menores de 15 años y cayeran en poder de la parte adversa, seguirán gozando de la protección especial, sean o no prisioneros de guerra.
- 4) Si fueran arrestados, detenidos o internados por razones relacionadas con el conflicto armado, los niños serán mantenidos en lugares distintos de los destinados a los adultos.
- 5) No se ejecutará la pena de muerte impuesta por una infracción cometida en relación con el conflicto armado a personas que en el momento de la infracción, fuesen menores de 18 años.

### *Protección de los hospitales*

Las partes en conflicto deberán siempre respetar y proteger los hospitales civiles organizados para prestar asistencia a los heridos, a los enfermos, a los inválidos y a las parturientas.

Los Estados que sean partes en un conflicto deberán expedir por cada hospital civil «un documento» en el que conste su índole de hospital civil y se certifique que los edificios por ellos ocupados no se utilizan con finalidad que, pueda privarlos de protección.

Los hospitales civiles estarán señalados, si se lo autoriza el Estado, mediante el emblema previsto en el artículo 38 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949 para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña.

Se adoptarán las medidas necesarias para hacer claramente visibles, a las fuerzas enemigas terrestres, aéreas y marítimas, los emblemas distintivos con los que señalan los hospitales civiles, a fin de descartar la posibilidad de toda acción hostil (artículo 18).

### *Transportes*

#### TRANSPORTES TERRESTRES Y MARÍTIMOS

Los traslados de heridos y de enfermos civiles, de inválidos y de parturientas, efectuados por vía terrestre en convoyes de vehículos y en trenes-hospitales, o por vía marítima, en barcos asignados para efectuar tales traslados, serán respetados y protegidos del mismo modo que los hospitales previstos en el artículo 18 se darán a conocer enarbolando, con autorización del Estado, el emblema distintivo previsto en el artículo 38 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949, para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña (artículo 21).

## TRANSPORTES AÉREOS

Las aeronaves exclusivamente empleadas para el traslado de los heridos y de los enfermos civiles, de los inválidos y de las parturientas, o para el transporte del personal y material sanitarios no serán atacadas, sino que serán respetadas durante los vuelos que efectúen a altitudes, horas y según itinerarios específicamente convenidos, por todas las partes en conflicto interesadas.

Salvo acuerdo en contrario, está prohibido volar sobre territorio enemigo u ocupado por el enemigo.

Estas aeronaves deberán acatar toda orden de aterrizaje. En caso de aterrizaje impuesto de este modo, la aeronave y sus ocupantes podrán reanudar el vuelo, tras un eventual control (artículo 22).

### *Zonas sanitarias y de seguridad*

Las zonas sanitarias y de seguridad estarán estrictamente reservadas para las personas mencionadas en el artículo 23 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949 para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las Fuerzas Armadas en campaña, y en el artículo 14 del Convenio de Ginebra de 12 de agosto del año 1949 relativo a la protección de las personas civiles en tiempo de guerra, así como para el personal encargado de la organización y de la administración de dichas zonas y localidades, y de la asistencia a las personas allí concentradas.

Sin embargo las personas cuya residencia permanente esté en el interior de esas zonas tendrán derecho a vivir allí.

Las personas que vivan, por la razón que fuere, en una zona sanitaria y de seguridad, no deberán realizar, ni en el interior ni en el exterior de dicha zona, trabajo alguno que tenga relación directa con las operaciones militares o con la producción de material de guerra (artículos 1 y 2).

## CONDICIONES DE LAS ZONAS SANITARIAS Y DE SEGURIDAD

Reunirán las siguientes:

- a) No serán más que una pequeña parte del territorio controlado por la Potencia que las haya designado.
- b) Deberán estar poco pobladas con respecto a sus posibilidades de alojamiento.
- c) Estarán alejadas y desprovistas de todo objetivo militar y de toda importante instalación industrial o administrativa.
- d) No estarán en regiones que, muy probablemente, puedan tener importancia para la conducción de la guerra (artículo 4).

## LISTA DE ZONAS SANITARIAS Y DE SEGURIDAD

En tiempos de paz o cuando se desencadenen las hostilidades, cada Potencia comunicará a todas las altas partes contratantes la lista de zonas sanitarias y de seguridad, designadas en el territorio por ella controlado y las informará acerca de cualquier nueva zona designada en el transcurso de un conflicto.

Quedará legítimamente constituida la zona, tan pronto como la parte adversaria haya recibido la notificación anteriormente citada.

No obstante, si la parte adversaria considera que manifiestamente no se reúne alguna de las condiciones estipuladas en el presente acuerdo, podrá negarse a reconocer la zona, comunicando urgentemente su negativa a la parte que dependa la zona, o subordinar su reconocimiento a la institución de control designada (artículo 7).

### *Dispositivos esenciales de la Protección Civil*

#### PREVENCIÓN

- a) La prevención lejana comprende la intervención en los problemas de ordenación del territorio, de ordenación urbana y de construcción.
- b) La prevención en beneficio de la población implica la organización de la evacuación, próxima o lejana, del transporte, la recepción y del alojamiento.
- c) Las medidas de prevención inmediata consisten, esencialmente en el establecimiento de unas redes de alerta antiaérea y a la radiactividad en todo el territorio nacional.

#### PROTECCIÓN

Política de refugios en sus diversos aspectos y dotación de uniformes y de aparatos especiales de protección o de alarma (dosímetros, máscaras, etc.).

#### SOCORRO

- a) Organizaciones estáticas y operativas de mando y unidades abscritas a los límites administrativos.
- b) Creación de fuerzas operativas móviles y potentes, para ser utilizadas en la región correspondiente o, eventualmente, en las diferentes regiones, de acuerdo con las disposiciones del Ministerio de Defensa y coordinadas por éste.

Antes de poner punto final a este apartado, parece conveniente subrayar, que la mayoría de las medidas sugeridas en el curso del mismo, son de aplicación en tiempo de paz. Tal podría suceder con la alerta a la radiactividad, en el caso de que se produjera un accidente en una de nuestras centrales nucleares o en el supuesto de que, a causa de un acontecimiento exterior, la atmósfera se encontrase, densa y brutalmente, contaminada en una zona del país. Igualmente, si fuese necesario proceder a la evacuación de una región limitada, los planes de evacuación previstos para un posible conflicto podrían ser puestos en práctica.

Las medidas que se sugieren en relación con un plan de descentralización industrial representan, ya en tiempo de paz, un evidente beneficio para la economía del país, en tanto que tienden, de hecho, al logro del equilibrio económico entre las diversas regiones. Asimismo, sus preocupaciones en cuanto concierne al urbanismo coinciden con las que siente el Servicio de Sanidad Pública. Es, por lo demás, evidente que ciertas preocupaciones contra el fuego en la construcción de inmuebles ofrecen claras ventajas en todo tiempo.

Si se admite que los refugios públicos de 50 personas no presentan apenas posibilidades de utilización normal, sí las brindan en cambio los de gran capacidad; y buena prueba de ello nos la proporcionan los hechos, en particular en Dinamarca y Suecia.

### *Características de la Protección Civil*

#### PERMANENCIA

Eliminando toda distinción entre hipótesis de tiempo de paz y tiempo de guerra.

#### UNIVERSALIDAD

Entendida como afirmación ya que la defensa afecta lo mismo a civiles que a militares.

#### UNIDAD DE DIRECCIÓN

#### DESCENTRALIZACIÓN TERRITORIAL

### **Consideraciones finales**

En un trabajo elaborado en este Seminario, que lleva por título «Nuevas aportaciones al tema de la continuidad de la acción de Gobierno y de las Administraciones públicas», los ponentes afirman que es doctrina consagrada

por el CESEDEN, y que tiene reflejo ya en disposiciones de rango legal, que la Defensa Civil se diversifica en cuatro objetivos o misiones permanentes:

- 1) El sostenimiento y robustecimiento de la capacidad moral de resistencia de la población.
- 2) La continuidad de la acción de Gobierno y de las Administraciones públicas.
- 3) La protección de personas y bienes (Protección Civil, en sentido estricto).
- 4) El apoyo de la Defensa Militar (movilización).

Es posible que la ponencia que redactó el trabajo esté en lo cierto; pero aún cuando quepa admitir, que todos los objetivos o misiones enunciados han sido contemplados por el legislador, la ponencia encargada de este capítulo quiere matizar que sigue pendiente el mandato legal al que hace referencia la Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio, modificada y ampliada por la de igual rango 1/1984, de 5 de enero, por las que se establecen los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar, en las cuales únicamente se apunta que la Defensa Civil viene a ser un concepto residual de la Defensa Militar, el primero de los componentes de la susodicha Defensa Nacional.

Por el momento, pues, se carece, a juicio de los ponentes de este capítulo de un conjunto legal orgánico, que permita afirmar que la Defensa Civil esté total y perfectamente regulada, al menos con aquella perfección que cabe esperar de las obras humanas.

## **Conclusiones**

La ponencia propone como conclusiones parciales de este capítulo las siguientes:

- 1) Conveniencia de dar cumplimiento al mandato contenido en la Ley 6/1980, de 1 de julio, modificada y ampliada por la de igual rango 1/1984, de 5 de enero, relativo a la regulación de las condiciones, organización y funcionamiento de la Defensa Civil.
- 2) Como presupuesto de la promulgación de la Ley de Defensa Civil, a la que se refiere el párrafo anterior, se sugiere la conveniencia de desarrollar una campaña de rearme moral, que haga comprender a los españoles el deber de cooperar a la Defensa Nacional, de la que, como ya se sabe, la Defensa Civil es uno de sus componentes.

- 3) Promover, asimismo, una campaña de información e, incluso de formación de los españoles, con la finalidad de que todos conozcan el comportamiento que deberán observar en el curso de los servicios que presten a la Defensa Civil y a su hija mayor la Protección Civil.
- 4) Atribuir, por razones obvias derivadas de la conveniencia de evitar la dispersión y favorecer, por el contrario, la unidad de doctrina, la programación, organización y desarrollo de dichas campañas a un organismo técnico especializado, en tanto no se lleve a cabo la creación de un Centro o Centros de Estudios y de formación de Defensa Civil y de Protección Civil, propósito que ya alienta la Dirección General de Protección Civil.