



Universidad
Rey Juan Carlos

Facultad de
Ciencias Jurídicas y Políticas

TRABAJO FIN DE GRADO
GRADO EN RELACIONES INTERNACIONALES
CURSO ACADÉMICO 2023/2024
TERCERA CONVOCATORIA

**CRUZ ROJA NICARAGÜENSE: ESTUDIO DE SU NATURALEZA COMO
SOCIEDAD NACIONAL DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ
ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA**

AUTORA: Pascual Rubio, Sara

DNI: 72902901P

TUTORA: Cano Linares, María Ángeles

En Fuenlabrada, a 17 de junio de 2024

ÍNDICE

TABLA DE ILUSTRACIONES.....	3
LISTADO DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS	4
INTRODUCCIÓN.....	5
I. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA CUESTIÓN.....	5
II. HIPÓTESIS Y OBJETIVOS DEL TRABAJO	6
III. METODOLOGÍA	6
EL MOVIMIENTO DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA	7
I. HISTORIA Y EVOLUCIÓN DEL MOVIMIENTO	7
1. <i>Henry Dunant y Recuerdo de Solferino</i>	7
2. <i>Formación del Movimiento Internacional y sus instituciones</i>	10
2.1 <i>Fundación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)</i>	10
2.2 <i>Fundación de la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR)</i>	11
II. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES COMO BASE DE LAS ACTIVIDADES DEL MOVIMIENTO.....	12
1. <i>Humanidad</i>	13
2. <i>Imparcialidad</i>	14
3. <i>Neutralidad</i>	15
4. <i>Independencia</i>	16
5. <i>Carácter Voluntario</i>	18
6. <i>Unidad</i>	18
7. <i>Universalidad</i>	19
ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA.....	20
I. LOS COMPONENTES DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL.....	20
1. <i>El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)</i>	20
2. <i>Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja</i>	21
3. <i>La Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR)</i>	23
4. <i>Otros Organismos dentro del Movimiento Internacional</i>	24
4.1 <i>La Conferencia Internacional</i>	24
4.2 <i>Órganos y Comisiones de la Federación Internacional</i>	25
II. LA COLABORACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS COMPONENTES DEL MOVIMIENTO. EL ACUERDO DE SEVILLA	26
III. ESTATUTO DE PROTECCIÓN: EL EMBLEMA	27
LA CUESTIÓN SOBRE LA NATURALEZA DE LA CRUZ ROJA NICARAGÜENSE.....	28
I. SITUACIÓN POLÍTICA DE NICARAGUA Y ANTECEDENTES DEL CONFLICTO ENTRE EL GOBIERNO Y CRUZ ROJA NICARAGÜENSE	28
II. CONFLICTO CON EL RÉGIMEN DE ORTEGA Y DISOLUCIÓN DE CRUZ ROJA NICARAGÜENSE.....	31
1. <i>El conflicto entre el régimen y Cruz Roja de Nicaragua</i>	31
2. <i>La disolución de Cruz Roja Nicaragüense. Análisis de su naturaleza como Sociedad Nacional del Movimiento</i>	32
CONCLUSIONES.....	35
LISTADO DE REFERENCIAS.....	37

TABLA DE ILUSTRACIONES

FIGURA 1: PIRÁMIDE DE PICTET EN LA QUE SE ESTABLECE LA RELACIÓN ENTRE LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES.	13
FIGURA 2: UTILIZACIÓN DEL EMBLEMA TRAS LA ADOPCIÓN DEL PROTOCOLO ADICIONAL III A LOS CONVENIOS DE GINEBRA.	27

LISTADO DE ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

ACNUDH.....	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CDH.....	Consejo de Derechos Humanos
CICR.....	Comité Internacional de la Cruz Roja
CRR.....	Cruz Roja Rusa
CUUN.....	Centro Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua
EEUU.....	Estados Unidos de América
FICR.....	Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja
GIEI.....	Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes
MENA.....	Oriente Medio y Norte de África
SN.....	Sociedad Nacional
UCA.....	Universidad Centroamericana
UE.....	Unión Europea

INTRODUCCIÓN

I. JUSTIFICACIÓN E IMPORTANCIA DE LA CUESTIÓN

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja es el movimiento humanitario más grande del mundo. Fundado en 1853, busca con sus acciones la prevención y el alivio del sufrimiento humano, sin discriminación y marcado por su neutralidad y su independencia respecto a las presiones de los poderes públicos o cualquier tipo de agente externo. Para el cumplimiento de su misión humanitaria se guía en todo caso por los Principios Fundamentales.

Debido a su vocación de universalidad, el Movimiento se encuentra presente en todos los rincones del mundo, siendo la base de su actuación la creación de Sociedades Nacionales estando obligados a favorecer su creación todos los Estados parte de los Convenios de Ginebra y sus protocolos. Estas sociedades se estructurarán como auxiliares de los poderes públicos contando, en todo caso, con la libertad para el establecimiento de sus objetivos y estrategias. Una de estas Sociedades Nacionales miembro de pleno derecho de la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y, por tanto, del Movimiento, era Cruz Roja Nicaragüense.

Desde su fundación en 1931, la Cruz Roja Nicaragüense ha sido una institución importante en la historia del país, brindando ayuda humanitaria y apoyo en situaciones de emergencia. Como parte del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, su tarea ha sido prestar auxilio, proteger la dignidad humana y fomentar el bienestar de toda la población de Nicaragua cooperando en ocasiones, para ello, con otras Sociedades Nacionales.

No obstante, en los últimos tiempos, la Cruz Roja de Nicaragua ha enfrentado una serie de obstáculos que han amenazado su supervivencia y actividad. Las organizaciones no gubernamentales en el país se encuentran en un entorno cada vez más hostil debido a las tensiones sociopolíticas, especialmente las derivadas de las protestas de 2018 y las presiones del gobierno. En mayo de 2023, el gobierno de Ortega y Murillo disolvió Cruz Roja Nicaragüense creando una nueva sociedad de socorro con el mismo nombre, pero adscrita al Ministerio de Salud. Mientras tanto, el abandono del país por parte del Movimiento culminó con la salida de la delegación del CICR en diciembre de 2023.

Este Trabajo de Fin de Grado (TFG) nace con el objetivo de realizar un estudio en profundidad sobre el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y sus instituciones para, de esta forma, poder determinar razonadamente y en base a su ley de creación si la nueva Cruz Roja de Nicaragua es o no, o incluso si podría llegar a ser, una Sociedad Nacional perteneciente al Movimiento Internacional.

II. HIPÓTESIS Y OBJETIVOS DEL TRABAJO

La investigación y revisión bibliográfica llevada a cabo a lo largo de todo el trabajo versarán sobre la pregunta: ¿es la nueva Cruz Roja Nicaragüense una Sociedad Nacional del Movimiento?

El objetivo general del trabajo es poder dar respuesta esa pregunta otorgándole un enfoque basado en la esencia del Movimiento, sus fines y la normativa existente. Para ello, se establecen tres objetivos específicos: por un lado, lograr una comprensión profunda y fundamentada de lo que representa el Movimiento y el papel de sus componentes y, por otro, comprender desde su inicio los acontecimientos sucedidos en Nicaragua y que han desembocado en la disolución de la Sociedad dando lugar a la creación de una nueva Cruz Roja de Nicaragua. Se busca, además, extraer de la disposición de creación de esa nueva Sociedad los elementos necesarios para dar respuesta a la hipótesis.

III. METODOLOGÍA

Para la consecución de los objetivos arriba especificados, el trabajo presentará una estructura encuadrada a través de la que, en primer lugar, se buscará lograr una visión completa del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, tanto en base a sus ideales como a las instituciones que lo componen para, más adelante y tras una contextualización de la situación concreta de Nicaragua, poder analizar la disposición creadora de la nueva Cruz Roja Nicaragüense contando, para ello, con la visión imprescindible del Movimiento.

Para la caracterización general, se llevará a cabo una revisión bibliográfica respecto a la historia fundacional y la evolución del Movimiento, así como sobre los Principios Fundamentales y su estructura institucional y normativa.

Para la realización del estudio de caso, se buscarán y analizarán los acontecimientos ocurridos en Nicaragua, valiéndose para ello de la bibliografía existente y los informes y documentos emitidos al respecto por diferentes Organismos Internacionales.

Posteriormente, se analizará la Ley de Derogación del Decreto Legislativo N°. 357 de 1958 y Creación de la Cruz Roja Nicaragüense haciéndose, en este caso, desde el prisma de los conocimientos adquiridos en la fase de caracterización del Movimiento.

Finalmente, se intentará, en este caso siguiendo el método inductivo, analizar, a juicio de la información obtenida, la situación existente, haciendo un estudio sobre la naturaleza de la Cruz Roja creada por el régimen de Ortega y Murillo, intentando responder a la pregunta de investigación desde una visión que tome en cuenta la esencia del Movimiento y no solo su apariencia para determinar si podrá o no, tratarse de una Sociedad Nacional al uso.

EL MOVIMIENTO DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA

I. HISTORIA Y EVOLUCIÓN DEL MOVIMIENTO

1. Henry Dunant y Recuerdo de Solferino

Es extraordinario afirmar que el origen de la organización humanitaria más grande del mundo procede de un solo hombre, pero, en el caso de Cruz Roja, es el caso. Este hombre es Henry Dunant (1828-1910). Nacido el 8 de mayo de 1828 en Ginebra en el seno de una familia burguesa y calvinista, estuvo siempre muy relacionado con el ámbito de las obras de caridad teniendo su primer contacto con la labor humanitaria cuando, yendo aún a la escuela, ingresó en una sociedad que tenía por objetivo socorrer a ancianos, enfermos y detenidos. La vocación universalista de esta acción humanitaria la obtuvo de su participación en la “Unión de Jóvenes Cristianos de Ginebra”, organización de la que fue un actor altamente relevante y donde Dunant adquirió una gran experiencia internacional, ejerciendo labores en nombre de la misma por Francia, Bélgica y Holanda (Antón Ayllón et. al., 2017).

Su labor profesional se desarrolló en el mundo de los negocios, entrando rápidamente como aprendiz en el mundo de la banca y, posteriormente, trabajando para la Compañía de Colonias Suizas en la ciudad argelina de Sétif consiguiendo, en 1953, la concesión para la construcción de molinos de viento, acontecimiento que derivaría en la fundación del mayor movimiento humanitario del mundo.

Fue en 1958, cuando Henry Dunant, ya convertido en un reconocido hombre de negocios ginebrino asentado en el norte de África, fundó su propia compañía financiera e industrial para llevar a cabo la compra de tierras y la instalación de molinos de viento en ellas. La lentitud administrativa le llevó a trasladarse en busca del emperador Napoleón III, quien se encontraba en ese momento en el norte de Italia luchando contra el Imperio Austríaco junto al Reino de Piamonte-Cerdeña, a fin de interesarle por su proyecto.

En el curso de este viaje llegó a la localidad de Castiglione el 24 de junio de 1859, a pocos kilómetros del campo de batalla de Solferino. Hoy en día, se conmemora la fecha de la llegada de Dunant a la localidad con la celebración de la “*Fiacolatta*”, una celebración que une a miembros de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja a lo ancho y largo del globo que realizan el recorrido entre las dos localidades, Solferino y Castiglione, a pie y con una antorcha encendida.

Lo que vivió Henry Dunant a partir del 24 de junio queda vastamente reflejado en su publicación de 1862 “*Un Recuerdo de Solferino*” en la que, a su vuelta a Suiza y por petición de las personas a quienes contaba la historia, narró lo que en la batalla de Solferino presenció. En este libro, Dunant cuenta con todo lujo de detalles los horrores que presenció en la batalla siendo especialmente relevante el reflejo que en él plasma sobre la iglesia de Castiglione, donde ve montones de heridos graves y moribundos abandonados, sin recibir cuidado sanitario ni ningún tipo de auxilio que les permita no morir en la más absoluta miseria por la falta de médicos, enfermeros, ambulancias y material sanitario. Es en este punto cuando el ginebrino, abrumado por la situación, abandona la búsqueda de Napoleón III y se dedica a organizar la prestación de socorros. Para ello, se sirve de la ayuda de las mujeres de Castiglione, las enfermeras, algunos médicos austriacos e, incluso, él mismo se dedica a cambiar vendas, curar heridas y dar agua a los heridos.

Además de auxiliar a los heridos, Dunant prestó sus atenciones a aquellos que se encontraban en una inminente situación de muerte para, aunque no pudiese salvar su vida ni aliviar su sufrimiento físico, prestarles lo que hoy en día entenderíamos como un acompañamiento psicológico ocupándose de hacer llegar a sus familias las cartas que estos escribieron para ellas, así como sus efectos más personales como relojes, fotografías o condecoraciones.

Fue en este contexto, donde se desarrolló la vocación humanitaria del ginebrino, que acabaría materializándose en el principio de humanidad del Movimiento y que queda plasmado en diversos puntos de la obra; entre ellos, el siguiente fragmento en que narra como las mujeres de Castiglione atendían a soldados de ambos bandos sin distinción alguna:

“Pero las mujeres de Castiglione, viendo que no hago distinción alguna de nacionalidad, siguen mi ejemplo demostrando la misma benevolencia para con todos estos hombres de tan diversos orígenes, todos ellos, para ellas, por igual extranjeros. *“Tutti fratelli”*, repetían con emoción”. (Dunant, 1862, p. 65)

El *“Tutti Fratelli”* o “todos hermanos” proclamado por las mujeres italianas y recogido posteriormente por Dunant en su obra acabaría siendo el germen de los valores y principios que impregnarían la labor de lo que sería el futuro Movimiento Internacional. Es por ello que este fragmento, además de la humanidad que emanó la labor de Dunant con los heridos y moribundos en la batalla de Solferino, nos muestra el verdadero papel que “Un Recuerdo de Solferino” juega en la creación, institucional y filosófica, de lo que fueron, son y serán el Movimiento y sus Instituciones.

Tanto durante como después de la batalla, Henry Dunant tiene claro que esta labor de paliar el sufrimiento humano sin hacer más tipo de distinción que aquella que se haga por razón de urgencia no puede hacerla él sólo y, por ello, en primer lugar, estableció contacto con agentes relevantes en la batalla como el mariscal Mac-Mahon o el Ayuntamiento de Brescia para hacerles conscientes y partícipes de la necesidad de implantar los recursos necesarios para llevar a cabo la labor que él mismo había iniciado.

En el marco de la diplomacia humanitaria aquí iniciada, Dunant acaba su narración proponiendo la creación de sociedades voluntarias de socorro mutuo destinadas a “prestar o hacer que se preste, en tiempo de guerra asistencia a los heridos” (Dunant, 1862, p.107). Estas sociedades permanecerían inactivas en tiempos de paz, preparándose para actuar en tiempos de conflicto. Una de las medidas de preparación propuestas explícitamente en este punto es el ganarse la simpatía de las autoridades de los países para que, una vez sobrevenido un conflicto armado en el que fuese necesario actuar, fuesen los príncipes y soberanos quienes dejaran a estas sociedades realizar su labor sin interferencias por los contactos mantenidos en tiempos de paz y es por esto que Henry Dunant afirma que debe haber una sociedad por país y que, en sus comités dirigentes, debería haber personas socialmente reconocidas y apreciadas. En este punto vuelve a apreciarse la importancia de la diplomacia humanitaria llevada a cabo por todas las instituciones pertenecientes al Movimiento en su ámbito de actuación, que mantienen las directrices aportadas por su fundador.

En cuanto a lo que deberían ser las sociedades de socorro de cada país, Dunant mantiene que su labor debería estructurarse en dos ejes que serían, por un lado, la prestación de “socorros y asistencia en un campo de batalla” y, por otro, “continuar en los hospitales dicha tarea” (Dunant, 1862, p. 109) y para ello, se contaría con “voluntarios abnegados y capacitados para

tal obra”. Frente a la labor de las mujeres de Castiglione y otras localidades circundantes a Solferino, Dunant defiende un modelo de voluntariado formado para llevar a cabo sus labores y organizado con antelación, hablando él de “enfermeros voluntarios”, cuya misión sería recoger a los heridos y proporcionarles unos primeros auxilios tanto sanitarios en el sentido puramente físico como morales. Además, aboga en su obra por una mejora del material sanitario y, en especial, por un aumento y mejora del transporte sanitario urgente.

Sin embargo, a pesar de poner en valor la necesidad de que la prestación de socorros se profesionalice a través de la formación, el ginebrino comprende el gran reto logístico que una batalla puede suponer, por lo que no renuncia al público general como apoyo en estas intervenciones y aquí, vuelve de nuevo a plasmar la no distinción por lugar de origen y clase social, haciendo un llamamiento a la humanidad de todas las personas en todas las partes del mundo.

“Por ello, he ahí un llamamiento que ha de hacerse, una súplica que ha de presentarse a los seres humanos de todos los países y de todas las categorías, tanto a los poderosos de este mundo como a los más modestos artesanos, ya que todos pueden, de uno u otro modo, cada uno en su entorno y según sus capacidades, colaborar, en cierta medida, para llevar a cabo esta buena obra. un llamamiento de esta índole se dirige tanto a las damas como a los caballeros, tanto a la princesa sentada en los peldaños de un trono como a la humilde sirvienta huérfana y abnegada, o a la pobre viuda sola en la tierra, y que desea dedicar sus últimas fuerzas (...)” (Dunant, 1862, p.115).

Por último, Dunant, traumatizado por los horrores presenciados y con el único objetivo de que estos no volvieran a repetirse nunca más, propone la convocatoria de un congreso para la formulación de principios internacionales que proporcionasen soporte jurídico a la acción de estas sociedades teniendo en cuenta, de nuevo, la necesidad de que los poderes públicos y, en concreto, los Soberanos, se alineasen con el compromiso que él proponía.

En su presentación de la edición de 2017 de “*Recuerdo de Solferino*”, Javier Senent, Presidente en ese momento de Cruz Roja Española, define al fundador del Movimiento con las palabras “sensibilidad, determinación y persuasión” afirmando que fue un ciudadano común que decidió “no ser ajeno al dolor que sufrían los rigores del combate” (CICR, 2017, p.14).

En esta misma edición, Peter Maurer, ex Presidente del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), se atreve a afirmar, no desacertadamente, que tanto la Cruz Roja como el Derecho Internacional Humanitario nacen a través de “*Recuerdo de Solferino*” y afirma que esta obra “lleva en sí todo el germen del derecho internacional y las acciones humanitarias” (CICR, 2017 p.10).

En los círculos del Movimiento Internacional suele afirmarse que el mismo es la materialización de la historia de una idea, una idea nacida en la cabeza de un hombre tan brillante como relevante para la historia de la humanidad contemporánea ya que, como veremos posteriormente, tanto la acción como la ética de todas las acciones de la Cruz Roja tienen sus cimientos en unos principios fundamentales estrechamente relacionados con los postulados de la obra de Dunant.

2. Formación del Movimiento Internacional y sus instituciones

La formación de lo que hoy en día conocemos como el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja comenzó a producirse poco después de la publicación de “*Un Recuerdo de Solferino*” y fue decisivamente influenciada por lo que Henry Dunant narraba en su obra y que iba contando allá donde iba.

El 9 de febrero de 1863, la Sociedad Ginebrina de Utilidad Pública constituyó un grupo con cinco hombres cuya misión era estudiar las propuestas realizadas por Dunant en su obra. Este grupo fue denominado “el Comité de los Cinco” y estaba compuesto por dos médicos, el Doctor Appia y el Doctor Maunoir, un militar, el General Dufour, y un jurista, Moynier así como por el propio Henry Dunant. Simultáneamente, Dunant recorre las capitales europeas haciendo llegar a monarcas y gobiernos tanto su obra como su discurso, buscando un clima propicio para la creación y funcionamiento de las sociedades que proponían (CICR, 2013).

2.1 Fundación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

La primera reunión del “Comité de los Cinco” tuvo lugar el 17 de febrero de 1863, considerándose esta fecha como la del nacimiento del Comité Internacional de la Cruz Roja que en aquel momento se denominó “Comité Internacional de Socorro a los Militares Heridos”. Es Gustave Moynier quien propone que se declaren a sí mismos constituidos, aunque sin mandato ni autorización oficial, como Comisión Internacional Permanente (Antón Ayllón et. al., 2017).

En cumplimiento del mandato que acababan de asumir, convocaron una conferencia consultiva entre el 26 y el 29 de octubre del mismo año, que será conocida como la Primera Conferencia Internacional. Esta se celebró en el Ateneo de Ginebra y contó con 36 delegados en representación de dieciséis Estados entre los que se encontraban Francia, Gran Bretaña, Austria, Prusia o España (CICR, 2013).

Fueron las Resoluciones de esa Conferencia las que pondrían las bases de lo que hoy en día es el Movimiento. Estas versaban, fundamentalmente, sobre la creación en todos los países de Comités o Asociaciones que representarían las sociedades de socorro ideadas por Dunant y sobre la posibilidad de que con los ejércitos fuesen enviados un grupo de enfermeros voluntarios con misión humanitaria. En este momento, recordemos, dicha misión se reducía a prestar auxilio al personal militar. Tras la Conferencia, se formaron las señaladas sociedades en numerosos países de Europa y el Comité de los Cinco se convirtió en el CICR con el General Dufour como Presidente, Moynier como Vicepresidente y Dunant como Secretario.

Se envió seguidamente un cuestionario a todos los países europeos en los que se preguntaba a los gobiernos si:

“<a> si están dispuestos a conceder su apoyo al Comité de Socorros que se ha formado en su propio país

 si aceptan el principio de la neutralidad en tiempo de guerra de las ambulancias y de los hospitales militares, del personal sanitario, etcétera.

<c> si podría ser admitido universalmente un signo bajo la forma de una bandera blanca con una Cruz Roja” (Antón Ayllón et. al., 2017, p.276)

Aunque en la primera Conferencia votaron las delegaciones de los Estados, los acuerdos no eran vinculantes para ellos y, por ello, el gobierno de Suiza convocó, a petición e iniciativa del Comité Internacional, una Conferencia Diplomática que se celebraría en agosto de 1864 y que aprobaría el Convenio de Ginebra para el mejoramiento de la suerte de los militares heridos en los ejércitos en campaña o I Convenio de Ginebra de 1864. Para el día de la apertura, el 8 de agosto, había ya quince Estados que habían constituido Comités de socorro conforme a lo acordado en la Conferencia precedente y dieciséis Estados que habían acreditado delegaciones. (Abplanalp, 1995).

En este punto, podría considerarse formado el Comité Internacional de la Cruz Roja, así como algunas de las Sociedades Nacionales que actualmente lo componen. A las dos Conferencias que se pueden entender como fundacionales les acompañaron otras tantas que, debido a las necesidades que se iban detectando, iban sirviendo para hacer evolucionar tanto el Movimiento como el derecho internacional humanitario a través de la aprobación de los Convenios de Ginebra y los Protocolos a los mismos. Posteriormente, incidiremos más en lo que son las Conferencias Internacionales y cuál es su papel en el funcionamiento y evolución del Movimiento, así como el papel de cada una de las instituciones y Sociedades Nacionales en él.

2.2 Fundación de la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR)

Tras la Primera Guerra Mundial, Europa volvió a ser testigo de lo que una vez había visto Dunant, aunque, gracias a la labor llevada a cabo por los Cinco, la situación en los campos de batalla ya no era de desamparo absoluto para los heridos, sino que había comenzado el desarrollo del derecho internacional humanitario a través de los Convenios de Ginebra que, posteriormente, se seguirían desarrollando. La Gran Guerra sirvió, asimismo, para que los Estados detectasen sus necesidades y carencias en la rama humanitaria y de socorro a los heridos y, además, sirvió para aumentar el número de Comités de socorros constituidos.

En abril de 1919, tras el fin del conflicto, se celebró la Conferencia Médica de Cannes (Francia) a la que asistieron más de 60 grandes profesionales de la medicina de las 5 naciones vencedoras: Estados Unidos, Francia, Italia, Japón y Reino Unido. Por iniciativa de Henry P. Davidson, Presidente del Comité de Guerra de la Cruz Roja Norteamericana y por el convencimiento tanto de este como de las Sociedades Nacionales de los otros cuatro países asistentes, se estableció la necesidad de que los pueblos cooperasen para el alivio del sufrimiento humano (Perret, 1994). En este momento, quedó asentada la primera semilla de lo que sería la Federación.

Tanto fue así, que los delegados de las Sociedades Nacionales anteriormente referidas se reunieron en París posteriormente para constituir, el 5 de mayo de ese mismo año, la Liga de Sociedades de la Cruz Roja con la aprobación de los Estatutos de la misma y estableciendo su sede en París, sede que posteriormente se trasladaría a Ginebra (Antón Ayllón et. al., 2017). Su objetivo principal era puramente sanitario, buscando mejorar las condiciones de salud de los países más afectados por la Primera Guerra Mundial y, en el plano institucional, abogaba por la evolución de las Sociedades ya creadas y la creación de otras nuevas a lo largo y ancho del globo (FICR, 2024a).

Poco después de su fundación, se estableció su nombre como Liga de Sociedades de la Cruz Roja, de la Media Luna Roja y del León y Sol Rojos por petición de la Sociedad Nacional de la República Islámica de Irán. Cuando dicha Sociedad Nacional adoptó la Media Luna Roja en el año 1983, la Liga se convirtió oficialmente en la Liga de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. En la VIII Asamblea General de La Liga celebrada en Budapest en noviembre de 1991 se decidió oficialmente adoptar la denominación oficial de “Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja” con el objetivo de “reflejar de manera más precisa la índole de la organización y su carácter universal” (Octava Asamblea General de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 1991).

La Federación es uno de los tres componentes del Movimiento Internacional, junto al Comité Internacional de la Cruz Roja y las Sociedades Nacionales y hoy en día cuenta con 191 Sociedades Nacionales, cifra muy lejana a las 5 Sociedades fundadoras de la Liga en el año 1919.

II. LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES COMO BASE DE LAS ACTIVIDADES DEL MOVIMIENTO

Los Principios Fundamentales del Movimiento constituyen la base de su existencia y su acción y, por tanto, también lo hacen en cuanto a sus posicionamientos y su forma de relacionarse con el resto de los agentes, entre ellos, los Gobiernos. Constituyen para todos los miembros de este tanto un ideal por el que luchar como la guía para la creación de medidas prácticas para alcanzarlo.

Como se ha mencionado anteriormente, el análisis de los acontecimientos acaecidos entre el Gobierno de Nicaragua y Cruz Roja no puede hacerse desde otra perspectiva que la de los componentes del Movimiento y sus principios fundamentales y, por ello, es esencial para continuar con nuestro estudio, e incluso antes de analizar su institucionalización, hacer una parada para conocer dichos principios y poder ser conscientes de su importancia.

El primer esbozo de estos principios fue realizado por Gustave Moynier en el año 1875, al hablar de cuatro principios definitorios: prevención, refiriéndose a la preparación para la guerra durante los tiempos de paz; solidaridad, comprometiéndose las Sociedades Nacionales a apoyarse mutuamente; centralización, existiendo una sola Sociedad por país encargada de centralizar los socorros en todo el territorio y mutualidad, significando esta última la vocación de prestar ayuda a todos los heridos o enfermos, sin distinciones de origen o nacionalidad. Fue, posteriormente, el CICR quien, en 1921, incluyó en sus Estatutos el primer boceto de lo que serían los Principios Fundamentales hablando, en este caso, de imparcialidad, independencia, universalidad e igualdad entre sus miembros. De este modo, fue después de la Primera Guerra Mundial cuando se habló por primera vez realmente de Cruz Roja como un movimiento con vocación de universalidad y no como Sociedades Nacionales que operan dentro de sus fronteras y que cooperan con otras Sociedades Nacionales para garantizar el cumplimiento de sus fines. Fue tras la 2ª Guerra Mundial cuando el entonces denominado Consejo de Gobernadores de la Liga aprobó una Declaración consagrando los cuatro principios de 1921 más otros trece principios complementarios, siendo este el último paso antes de la cristalización en 1965 (Pictet, 1979).

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja cuenta con siete principios fundamentales, que fueron proclamados por primera vez en la XX Conferencia Internacional de la Cruz Roja (1965) que guían sus decisiones y su forma de proceder: Humanidad, Imparcialidad, Neutralidad, Carácter Voluntario, Unidad y Universalidad. Manifestación simbólica de su importancia es que, desde ese momento, antes del comienzo de cada Conferencia Internacional se da lectura al contenido de estos mientras los delegados se encuentran de pie dentro del plenario. Aparecen plasmados, igualmente, en el Preámbulo de los Estatutos del Movimiento dejando en clara evidencia su posición de superioridad jerárquica ante todo lo que pueda emanar de las Instituciones Centrales del mismo (Conferencias Internacionales, Asamblea General, Consejo de Delegados...) así como de cualquier otra disposición que pueda emanar de cualquier Sociedad Nacional (CICR et. al, 2016).

Cuatro de los principios fundamentales han sido reconocidos por la Asamblea General de las Naciones Unidas siéndolo los principios de humanidad, imparcialidad y neutralidad a través de la Resolución 46/182 (1991) y el de neutralidad a través de la Resolución 58/114 (2004)

En sus Comentarios de 1979, Jean Pictet clasificó los Principios Fundamentales en una pirámide de tres pisos. Como podemos ver en la Figura 1, en su parte de abajo se ubican los principios orgánicos o institucionales, haciendo referencia a las normas en base a las que se estructura la actividad del Movimiento. En el segundo escalón encontramos los principios derivados (neutralidad e independencia), siendo estos los que explicitan la forma en la que debe actuarse para alcanzar la misión de la institución. Por último, en la parte alta de la pirámide, encontramos los principios sustanciales (humanidad e imparcialidad) entendiéndose estos los que abarcan la esencia del Movimiento y guían como deben aplicarse en todo caso el resto de Principios.



Figura 1: Pirámide de Pictet en la que se establece la relación entre los Principios Fundamentales. Elaboración propia en base a Pictet, J. (1979). The Fundamental Principles of the Red Cross.

A continuación, procederemos al estudio de cada uno de los principios, deteniéndonos especialmente en aquellos

que nos ayudarán a entender la controversia ocurrida cuando el gobierno de Ortega tomó la decisión de adscribir la Cruz Roja Nicaragüense al Ministerio de Salud expropiando, en el mismo acto normativo, todos sus bienes.

1. Humanidad

La creación de las sociedades de socorros y, por tanto, de Cruz Roja, estuvo fundada en la idea de procurar auxilio a todos aquellos militares heridos en campaña sin hacer distinción ningún tipo y basándose únicamente en la atención de una persona hacia otra persona, con el único objetivo de procurar a otro ser humano el alivio de su sufrimiento. Es de aquí de donde emana el principio de humanidad del que, por ser piedra angular de toda la labor del Movimiento, emanan el resto de los principios y entendiéndose, por ello, como principio sustancial.

Los Estatutos del Movimiento establecen en su Preámbulo como finalidad última de la existencia del mismo “prevenir y aliviar, en todas las circunstancias, los sufrimientos humanos; proteger la vida y la salud y hacer respetar a la persona humana, en particular en tiempo de conflicto armado y en otras situaciones de urgencia” siendo el principio de humanidad la descripción material de esta misión. Es por ello, que se puede decir que este principio constituye un impulso a la acción de todas las personas que forman parte de la institución, ya no solo para ofrecer su ayuda en tiempos de crisis, sino para prepararse para ello en tiempos de paz.

Los Estatutos del Movimiento definen este principio como:

“El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos” (Estatutos del Movimiento Internacional, 2006, p. 5)

Analizando la definición ofrecida por la norma, podríamos dividir que el principio de humanidad en tres vertientes. Por un lado, la de “prevenir y aliviar” el sufrimiento humano incluyendo en este punto tanto la fase de preparación, de la que ya hemos hablado, como la parte de acción ante la crisis proporcionando a las personas los recursos que fuesen necesarios para la mejora de su situación. En el momento de la creación de Cruz Roja, estos recursos se basaban en auxilios médicos, pero, hoy en día, abarca desde el agua o los alimentos hasta una solución de habitabilidad o un acompañamiento ante la soledad no deseada. El segundo elemento es “proteger la vida y la salud” entendidas como la salvaguarda y el respeto a las personas con mayores dificultades. Por último, el tercer elemento es el “respeto a la persona humana” que, a su vez, llena de significado todo el principio de humanidad poniendo en el centro de la labor humanitaria de la institución el respetar y hacer respetar la dignidad de todas las personas y, por tanto, contribuir efectivamente, no solo a salvaguardar sino a promover los Derechos Humanos en todos sus ámbitos de actuación.

2. Imparcialidad

El principio de imparcialidad constituye, como ya hemos visto, otro de los elementos sustanciales del Movimiento. Los Estatutos afirman que, en base a este principio, el Movimiento:

“No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes” (Estatutos del Movimiento Internacional, 2006, p. 5)

En base a ello, el Movimiento y toda persona que actúe en su nombre lo hará sin atender a ninguna diferencia que recaiga en condiciones personales del sujeto que precisa la atención como pueden ser el credo, la nacionalidad o la condición social, al igual que tampoco podrá hacerse en base, por ejemplo, a su orientación sexual, identidad de género o condición administrativa. En este sentido, Cruz Roja como institución no solo debe prestar sus servicios solamente atendiendo a las necesidades de las personas, sino que debe exigir el mismo trato para todas las víctimas de un desastre independientemente de sus condiciones personales y,

además, no podrá ejercer tampoco esta discriminación frente a las personas que deseen pertenecer a ella (CICR et. al., 2016).

En el ámbito de la asistencia y la prestación de socorros, esta discriminación conllevará inevitablemente un requisito de proporcionalidad consistente en ayudar a cada persona conforme a sus necesidades y la urgencia con que estas necesiten ser satisfechas. Esto significa que, teniendo en cuenta la naturaleza finita de los recursos, Cruz Roja no tiene la obligación de llegar a todas las personas que necesiten sus servicios, pero, en caso de no poder hacerlo, deberá priorizar en base únicamente a las necesidades detectadas y los recursos disponibles.

3. Neutralidad

El principio de neutralidad es, hasta ahora, el primero de ellos que no se refiere directamente a las personas. A pesar de ser uno de los más esenciales es, a su vez, uno de los más controversiales en parte por la confusión con el principio de imparcialidad en parte, también, por la dificultad de comprender la ausencia de determinados posicionamientos en un mundo cada vez más polarizado.

No debe identificarse neutralidad como pasividad, falta de acción o indiferencia, sino como la única forma de garantizar que la atención humanitaria en situación de imparcialidad llega a todas las personas. La neutralidad permite, por ejemplo, que el CICR ejerza como mediador entre las partes en un conflicto armado pudiendo exhortarlas al cumplimiento del derecho internacional o a la apertura de corredores humanitarios. No tomar parte en el conflicto es la única forma de poder auxiliar a todas las personas que lo necesitan a causa de este, bien sean civiles bien sean militares.

Los Estatutos del Movimiento definen la neutralidad de la siguiente manera:

“Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.” (Estatutos del Movimiento Internacional, 2006, p. 5)

El principio de imparcialidad se diferencia del principio de neutralidad fundamentalmente en que, como hemos visto, el primero de ellos se refiere directamente al trato a las personas mientras que el segundo se refiere al posicionamiento en cuanto a las hostilidades o controversias.

En un contexto de conflicto, el Movimiento siempre estará dispuesto a entablar un diálogo con la parte que ostente el poder efectivo sobre los civiles sin que esto implique “un pronunciamiento sobre la legitimidad de esa parte ni le otorga una condición especial” (CICR et. al, 2016, p. 43). Es decir, que Cruz Roja entable conversaciones con el gobierno ruso con el objetivo de poder prestar atención a las víctimas que se encuentran en territorios ocupados por ellos no significa de ninguna manera un reconocimiento de la soberanía rusa sobre dichos territorios.

Esta neutralidad, sin embargo, nunca significará que el Movimiento o sus instituciones permanezcan en silencio ante el sufrimiento humano, los abusos o las violaciones de derecho internacional y, de hecho, han sido numerosas las ocasiones en que el CICR se ha manifestado condenando actividades que constituyen graves afrentas. Ante la Guerra en Gaza, Mirjana Spoljarick, presidenta del CICR, emitió una Declaración el 9 de marzo de 2024 en que, además de pedir un alto al fuego, afirmaba que “como potencia ocupante, Israel debe procurar que se

satisfagan las necesidades básicas de la población o facilitar la entrega rápida y sin trabas de ayuda humanitaria”.

Por último, el principio de neutralidad de las instituciones siempre ha sido fuente de debate en cuanto a las personas que las encarnan. ¿Debe el voluntariado de las Sociedades Nacionales de Cruz Roja y la Media Luna Roja ser neutrales? ¿Iría eso contra su libertad de expresión? ¿Las manifestaciones políticas hechas por una persona voluntaria constituyen un incumplimiento de los Principios Fundamentales? Aunque este no es un debate cerrado, la opinión mayoritaria, y así lo establece el CICR cuando habla de Principios, es que no se puede exigir que los miembros de las Sociedades, como personas que son, sean neutrales también en el marco de su vida privada, pero, sin embargo, siempre será exigible que se comporten de manera neutral en su acción, absteniéndose de realizar en el marco de esta cualquier manifestación que signifique posicionarse a uno de los lados de una controversia. Se entiende, en este sentido, que no se podrá considerar controversial lo que por esencia se encuentra intrínseco en el principio de humanidad. Es decir, nunca se considerará que un posicionamiento a favor de los derechos de las mujeres pueda violar el principio de neutralidad.

4. Independencia

El principio de independencia se encuentra definido en los Estatutos (2006) de la siguiente manera:

“El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.” (Estatutos del Movimiento Internacional, 2006, p. 5)

Para el análisis del tema que nos ocupa en este trabajo, es necesario analizar minuciosamente este principio y cada uno de sus componentes.

En primer lugar, se enuncia que “el Movimiento es independiente”. Sin embargo, esto no significa en ningún caso que las Sociedades Nacionales de cada país tengan que actuar solas para el cumplimiento de sus fines, sino que esta independencia regirá a la hora de organizarse y definir sus propios fines y objetivos, no prestándose a presiones ideológicas, religiosas, políticas o de cualquier otra índole. Es decir, independientemente de la agenda defendida por los poderes políticos, será el Movimiento en cada uno de sus ámbitos quien defina sus prioridades y sus líneas de acción pudiendo, para el cumplimiento de su misión, servirse de los recursos públicos que se encuentren a su disposición. En este sentido, deberá rechazar toda presión que intente ejercerse desde cualquier esfera de poder, así como deberá también evitar asociarse con cualquier entidad que rechace o amenace su independencia.

Lo anterior no significará en ningún caso que la Sociedad Nacional, que ostentará personalidad jurídica como veremos posteriormente, pueda distanciarse de la legislación vigente en el Estado al que se encuentra vinculada. Además, esto debe ser recíproco en el sentido de que los Gobiernos siempre deberán respetar su naturaleza jurídica, así como su independencia.¹

¹ Art. 2.4 Estatutos del Movimiento: “Los Estados respetan, en todo tiempo, la adhesión de todos los componentes del Movimiento a los Principios Fundamentales.

Al hablar del principio de independencia entra en juego el concepto de que las Sociedades Nacionales serán auxiliares de los poderes públicos, como así lo afirman los Estatutos del Movimiento en su art. 3.2. Para definir que es esta auxiliaridad podemos acudir a la Resolución nº 2 de la XXX Conferencia Internacional de Noviembre de 2007 donde afirma que “la principal responsabilidad de proporcionar asistencia humanitaria a las personas vulnerables en sus territorios incumbe a los Estados y sus poderes públicos respectivos y que el objetivo primordial de las Sociedades Nacionales, en su función de auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, es colaborar con ellos en el cumplimiento de esa tarea” y que, por tanto “exhorta a las Sociedades Nacionales y a los poderes públicos respectivos a consolidar una relación equilibrada en la que se definan claramente las responsabilidades de cada parte, y se mantenga y fomente un diálogo permanente en todos los ámbitos dentro del marco acordado de acción humanitaria”.

Es decir, son los Estados quien ostentan la responsabilidad de proporcionar los recursos necesarios para paliar el sufrimiento de las personas que se encuentran en su territorio. Sin embargo, es ante la imposibilidad de estos para dar respuesta a todas las necesidades existentes cuando aparece la intervención de las Sociedades Nacionales para cumplimentar esa diferencia entre las solicitudes generadas por la sociedad y las respuestas que es capaz de proporcionar el Estado. Esto no quiere decir que las labores de las Sociedades Nacionales estén subordinadas a las órdenes del gobierno ni que sean estas las que tienen que llevar a cabo lo que la administración no quiere hacer, sino que la asistencia prestada por Cruz Roja o la Media Luna Roja será complementaria a aquella prestada por el Estado siempre, por su puesto, que se encuentre bajo el paraguas de los principios fundamentales. En este sentido, la Sociedad Nacional no tendrá la obligación nunca de prestar un servicio sólo y únicamente porque el Gobierno de su Estado de referencia se lo solicite, ni tampoco de dejar de hacerlo siempre que su actuación se efectúe conforme a derecho.

De todo lo anterior podemos extraer que las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja deben, para el cumplimiento de sus fines, ser autónomas de los poderes públicos. Manuel Antón Ayllón y Mercedes Babé Romero (2017) se preguntan cuál es el grado de autonomía suficiente, a lo que responden que “cuando se permita a esas Sociedades Nacionales actuar siempre según los Principios de la Cruz Roja” (p. 287). Es esencial, por ejemplo, garantizar que la financiación no está subordinada al desarrollo de determinados proyectos que puedan estar ligados a conveniencias políticas momentáneas ya que esto puede poner en peligro la sostenibilidad futura de la Sociedad Nacional y, es por ello, que se busca cada vez más la financiación en base a personas físicas y jurídicas más allá de los fondos públicos. Es buen ejemplo de ello, en el caso de Cruz Roja Española, la recaudación a través del Sorteo del Oro o en el de Cruz Roja Monegasca la celebración del famoso Baile de la Rosa.

A pesar de todo lo anterior, es vital destacar la vinculación de las Sociedades Nacionales con los Estados ya que, además de que son estos quienes las reconocen según la normativa del Movimiento, su colaboración es esencial para poder prestar los auxilios humanitarios que correspondan en cada uno de los momentos que lo requieran.

5. Carácter Voluntario

Los Estatutos del Movimiento afirman en su preámbulo que el Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja “es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado”.

El carácter voluntario es una parte esencial del Movimiento ya que fue como lo ideó Henry Dunant en Solferino cuando pensó en Sociedades basadas en un cuerpo de enfermeros voluntarios. La labor ejercida por Cruz Roja se caracteriza porque su ejecución no se hace en busca de ningún beneficio económico, sino que lo que se busca es generar un beneficio positivo en la comunidad. Conforme a los datos de Cruz Roja Española, más de 30.000 personas comenzaron a hacer voluntariado durante el tiempo que duró el confinamiento (Cruz Roja Española, 2024), además, en el caso de la Guerra de Ucrania, más de 130 personas conformaron un equipo dirigido por un joven de solo 23 años que atendía a los que huían por la frontera occidental del país a la altura de Úzhgorod (FICR, 2022).

Estos datos nos muestran que no es solo Cruz Roja quien se nutre del voluntariado para el cumplimiento de su misión humanitaria, sino que, en tiempos de crisis, son las personas que están en disposición de prestar ayuda las que se acercan a la institución, por sus valores y lo que esta representa con el objetivo de prestar su ayuda.

Sin embargo, a pesar del gran número de personas voluntarias, la tecnificación que viven las sociedades de hoy en día ha hecho necesaria una profesionalización que hace que, en muchas ocasiones, la actividad voluntaria se tenga que ver respaldada por el trabajo profesional de una o varias personas.

6. Unidad

Se trata de un principio usualmente banalizado pero que es esencial para posibilitar la independencia. La unidad significa que “en cada país sólo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio” (Estatutos del Movimiento, 2006, p. 5).

Este principio significa que, por un lado, solo una Sociedad Nacional podrá ser reconocida por el Estado para prestar servicios en ese territorio como forma de evitar que existan varias que acaben defendiendo los intereses de segmentos de población distintos, acabando con su neutralidad y su imparcialidad. De la misma manera, esa Sociedad Nacional deberá ser accesible a todos los ciudadanos del Estado, independientemente de la zona geográfica en que se encuentren.

En el caso de Sudán del Sur, su Secretario General afirma que el hecho de que únicamente existiese una Cruz Roja de Sudán del Sur reconocida como independiente, imparcial y neutral hizo que pudiese proporcionarse asistencia a los civiles afectados independientemente del lugar donde residiese. Afirma que la unidad “ayuda a funcionar como un todo cohesivo y permite brindar ayuda humanitaria imparcial a los que más lo necesitan” (CICR, 2016, p. 77).

7. Universalidad

Moyniere hablaba en sus primeros Principios Fundamentales de la necesidad de que las Sociedades Nacionales cooperasen entre sí estrechando vínculos de solidaridad lo que, tras la Gran Guerra, evolucionó a la visión de que era necesario un Movimiento que viese el mundo como una gran cantidad de interrelaciones y no como departamentos estancos en forma de Estados.

Es de aquí de donde sale el principio de universalidad que los Estatutos del Movimiento enuncian de la siguiente manera: “el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.” (Estatutos del Movimiento, 2006, p. 6)

El principio de universalidad es una nueva manifestación de que la vocación humanitaria a la que aspira el Movimiento no conoce de fronteras y está destinada a llegar a todas las personas que habitan la tierra. La materialización de dicho principio es tanto el CICR como la FICR, estando destinada la segunda a favorecer la cooperación, coordinación y fortalecimiento de las Sociedades Nacionales mientras que el primero trabaja allá donde se haya desatado un conflicto armado. Asimismo, la FICR participa como observadora en los trabajos de la Asamblea General de las Naciones Unidas en virtud de la Resolución A/RES/49/2 de 1994.

Manifestación de universalidad son, del mismo modo, la celebración de Conferencias Internacionales y Asambleas Generales donde todas las Sociedades Nacionales cuentan con una delegación que garantiza tanto su voz y su participación en la toma de decisiones sobre el rumbo del Movimiento como su representación en los Órganos de Gobierno, que se encuentran divididos regionalmente para garantizar la igualdad entre Sociedades Nacionales, impidiendo la sobrerrepresentación de las Sociedades Nacionales más fuertes a costa de las que se encuentran aún desarrollando sus capacidades (Reglamento FICR, art. 24.2).

ESTRUCTURA Y FUNCIONAMIENTO DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y LA MEDIA LUNA ROJA.

Debemos retrotraernos en este momento al Prólogo de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja proclama que “las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, el Comité Internacional de la Cruz Roja y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja constituyen juntos un movimiento humanitario mundial cuya misión es prevenir y aliviar, en todas las circunstancias, los sufrimientos humanos” (Estatutos del Movimiento, 2006, parr. 1)

Podemos distinguir, en el mismo, que el Movimiento Internacional está formado por tres componentes fundamentales que cuentan, cada uno de ellos, con funciones y normativa propia, pero que se interrelacionan a través de otras como partes de un todo más grande y universal, siempre bajo el paraguas de los principios fundamentales.²

En este capítulo se hará un estudio de cada uno de los componentes separadamente, así como la interrelación de los mismos y, especialmente, el estatuto de las Sociedades Nacionales y la interacción del Movimiento con los Estados; además, se analizará el emblema y la importancia del mismo. Esto es esencial para poder plantear posteriormente la reflexión sobre cuál sería la naturaleza de Cruz Roja Nicaragüense tras los últimos acontecimientos que la adscribían al Ministerio de Salud y que más adelante abordaremos detenidamente.

I. LOS COMPONENTES DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL

1. El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR)

El Comité es el primer órgano del Movimiento, fundado en 1853. Se encuentra recogido en el artículo 5 de los Estatutos del Movimiento contando, además, con sus propios Estatutos, a los que nos referiremos como Estatutos del Comité.

Se constituye como “una institución humanitaria independiente con estatuto propio” (art. 5.1 Estatutos del Movimiento) declarándose, en el preámbulo de sus propios Estatutos, como una organización “imparcial, neutral e independiente” con la misión “exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de conflictos armados y demás situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia”.

Jurídicamente, el CICR se encuentra regido por el Código Civil suizo y cuenta, para poder cumplir su mandato, con personalidad jurídica en el ejercicio de sus funciones (art. 2 Estatutos CICR). Su sede se encuentra fijada en Ginebra y uno de sus aspectos más curiosos, a la vez que relevantes, es que sus 25 miembros se elegirán, por mandato estatutario, de entre ciudadanos suizos. Esta norma es una forma simbólica de abogar por la neutralidad de sus miembros, impidiendo que su nacionalidad pueda inferir en el cumplimiento de sus funciones en el marco de un conflicto internacional.

Entre sus numerosas funciones se encuentran mantener los principios Fundamentales y reconocer toda Sociedad Nacional que responda a los requisitos estatutariamente establecidos de los que posteriormente hablaremos, además de asumir el mandato humanitario marcado por

² Los componentes del Movimiento Internacional se encuentran recogidos en la Sección III de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

los Convenios de Ginebra y sus protocolos adicionales, actuando como institución neutral sirviendo, por un lado, para procurar asistencia y protección a las víctimas y, por otro, como intermediario entre las partes en conflicto. Además, se reconoce al Comité el llamado derecho de iniciativa consistente en que, en el marco de su mandato humanitario neutral e independiente, podrá proponer sus servicios sin que pueda, por esto, ser acusado de injerencia en los asuntos internos de un Estado (art. 5.3 de los Estatutos del Movimiento y art. 4 de los Estatutos CICR). Esto no significa que el Estado competente sobre el asunto en el que el CICR ha ofrecido su intervención esté obligado a aceptarla, sino que dicho rechazo no podrá basarse en el argumento de estarse cometiendo una injerencia en sus asuntos internos.

Destaca, de entre toda su vasta labor, tanto su intervención en el desarrollo del Derecho Internacional Humanitario como su acción como agente neutral en situaciones de conflicto en las que no solo podrá intervenir para prestar acciones de socorro y protección sino también como agente neutral en las negociaciones entre las partes para, por ejemplo, establecer corredores humanitarios. Su intervención siempre estará, sin embargo, sujeta al cumplimiento estatal de los Convenios de Ginebra, así como a la aceptación de su intervención en el respectivo territorio. Esta cuestión puede causar discrepancias en aquellos territorios cuya soberanía estatal se encuentra en disputa (Antón Ayllón et. al., 2017).

La Conferencia Diplomática de 1949 determinó la necesidad de procurar al Comité un sustento financiero para poder cumplir con su mandato y, por ello, el CICR se sustenta principalmente en aportaciones estatales y una pequeña parte de aportaciones de personas físicas.³

2. Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja

Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja son las herederas de las Sociedades de socorro propuestas por Henry Dunant en “Un Recuerdo de Solferino”, que abogaba por la constitución de una de ellas en cada país. Fue la Conferencia de 1863, como hemos señalado anteriormente, la que estableció las normas de creación, establecimiento y organización de las mismas. A fecha de aprobación del I Convenio de Ginebra, en 1864, había constituidas 9 Sociedades Nacionales y, entre ellas la española, fundada el 6 de julio del mismo año. Fue la V Conferencia Internacional (Roma, 1892) la que decidió que las Sociedades pasaran a denominarse Sociedades de Socorro de la Cruz Roja (Antón Ayllón et. al., 2017).

Las Sociedades Nacionales son la base del Movimiento y, a la vez, constituyen la materialización de su vocación universal y humanitaria, siendo las que hacen efectiva la labor de prestar socorros de todo tipo a nivel mundial. Son entidades nacionales que ostentan autonomía ante los gobiernos en base al principio de independencia y que, como hemos desarrollado anteriormente al hablar de los Principios Fundamentales, actúan como auxiliares de los poderes públicos a través de la creación y desarrollo de programas y proyectos en favor de la comunidad en ámbitos tan diversos como la salud, la educación o la prevención de desastres. Su labor se desarrolla a través del voluntariado, integrado como miembro dentro de la Sociedad Nacional correspondiente. Dentro de su mandato se incluye velar y difundir el Derecho Internacional Humanitario, así como cumplir y abogar por la expansión de los

³ Decisión 11 de la Conferencia Diplomática de 1949: “Considerando que en los Convenios de Ginebra se impone al Comité Internacional de la Cruz Roja la obligación de estar dispuesto, en todo tiempo y en todas las circunstancias, a desempeñar las tareas humanitarias que se le confían en estos Convenios; la Conferencia reconoce la necesidad de garantizar al Comité Internacional de la Cruz Roja un apoyo financiero con regularidad.”

principios fundamentales. En este sentido, tanto la forma de relacionarse con el Gobierno como el papel que este ostenta en cada Sociedad Nacional será único para cada una de ellas, siempre en los márgenes de los Principios Fundamentales y así lo indica la Resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional.⁴

Para que una Sociedad Nacional pueda actuar dentro del territorio de un Estado, esta debe siempre ser reconocida por el CICR⁵, encontrándose plasmadas las condiciones para dicho reconocimiento en el artículo 4 de los Estatutos del Movimiento. Según esta disposición dichos requisitos pueden enunciarse de la siguiente manera:

En primer lugar, deben ser la única Sociedad Nacional de la Cruz Roja o la Media Luna Roja (art. 4.2) operando en un Estado independiente que haya ratificado el Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña de 1949 (art. 4.1). En este Estado, su funcionamiento y establecimiento debe estar guiado por la legislación nacional siendo así imprescindible que el gobierno le garantice tanto el reconocimiento estatal (art. 4.3) como un estatuto de autonomía conforme a los Principios Fundamentales anteriormente desarrollados (art. 4.4). En este sentido, existen Sociedades Nacionales observadoras como es el caso de la Media Luna Roja Saharawi, fundada en 1975 y con sede en Argelia, que presta principalmente servicios en los campamentos de refugiados.

Además, deben hacer uso del nombre y el emblema distintivo internacionalmente reconocido (art. 4.5) encontrándose siempre alineado con el resto de los componentes del Movimiento y colaborando con ellos en la forma en que sus órganos establezcan.

Por último, deben, sin excepción, respetar los Principios Fundamentales siempre y en todos los extremos de su acción.

Como partes constituyentes de la FICR, son los Estatutos de esta, enmendados por última vez en 2017, quienes establecen su régimen de derechos y obligaciones como parte del Movimiento Internacional, así como los requisitos de su membresía estando esta sujeta al reconocimiento por parte del CICR conforme a los requisitos anteriores, así como a la aprobación de la Asamblea General (art. 7.2).

Las Sociedades Nacionales, como miembros de la FICR y parte del Movimiento, cuentan con el derecho a participar de todas las labores y decisiones del Movimiento de esta así como de todos los cargos en sus órganos y comisiones, teniendo el derecho de presentar propuestas a la Asamblea General de la misma así como a todos sus otros órganos, comisiones y comités. Además, tienen el derecho de solicitar apoyo tanto de la propia Federación como del resto de Sociedades Nacionales en aquello que consideren pertinentes (art. 8.1.A).

Los deberes de las Sociedades Nacionales consisten, fundamentalmente, en el respeto, primordial y esencialmente, de los Principios Fundamentales, así como de los Estatutos y demás disposiciones normativas del Movimiento y las decisiones de sus órganos y comisiones. El resto de los deberes podrían sistematizarse con el término “deber de colaboración”, tanto con la

⁴ Resolución 2 XXX Conferencia Internacional, parr. 8: “reconociendo que la cooperación y el diálogo de las Sociedades Nacionales con sus respectivos Gobiernos comprende las funciones y responsabilidades esenciales de las Sociedades Nacionales en los ámbitos de la promoción, difusión y aplicación del derecho internacional humanitario”

⁵ Artículo 5.2.b) Estatutos del Movimiento: “reconocer a cada Sociedad Nacional nuevamente fundada o reconstituida que reúna las condiciones de reconocimiento consignadas en el artículo 4 y notificar dicho reconocimiento a las demás Sociedades Nacionales”

Federación en términos económicos y de cualquier otro tipo como con el resto de Sociedades Nacionales (art. 8.1B).

La condición de miembro de una Sociedad Nacional puede cesar de tres formas distintas: por su disolución, por retirarse esta de la Federación o por ser expulsada de la misma por decisión de la Asamblea General.

En el caso de la disolución, esta debe establecerse en los Estatutos de cada una de las Sociedades Nacionales, debiendo darse esta por decisión de su órgano máximo de gobierno con mayoría cualificada (FICR y CICR, 2018). La Comisión Mixta de la FICR y el CICR se hizo eco en su nota consultiva nº 1 sobre la “disolución de las Sociedades Nacionales por Ministerio de la Ley” (CD/07/7.3 - Anexo 3) de la existencia, en numerosos Estatutos de SN, de una disposición estableciendo que las mismas podrían disolverse “por ministerio de la ley” considerando el riesgo que esta disposición podía representar para el principio de independencia al otorgar al Estado un poder directo sobre la existencia o no de una Sociedad Nacional en su territorio que, por otra parte, en la mayoría de los casos ya existía en la propia legislación nacional que tiende a contener las condiciones de disolución de personas jurídicas.

Además del cese total de la condición de miembro, existe la posibilidad de suspender dicho status en base al art. 11 de los Estatutos de la FICR, siendo los pretextos para ello la infracción de los Principios Fundamentales o la actuación en contra de los fines y propósitos de la institución. En este momento hay dos Sociedades Nacionales cuya condición de miembro se encuentra restringida: la Cruz Roja Peruana, suspendida en el año 2022 a causa de una crisis institucional causada por un abuso de poder de su Presidente, que se negó a dejar su cargo (FICR, 2022) y la Cruz Roja Bielorrusa, suspendida en 2023, por haber trasladado niños ucranianos a Bielorrusia y haber visitado Luhansk y Donetsk (FICR, 2023). En este momento, la Cruz Roja Rusa se encuentra bajo supervisión con el objetivo de que no ostente presencia en los territorios de Donetsk, Luhansk, Kherson y Zaporizhzhia y para garantizar, además, que todos sus miembros se ajusten en sus declaraciones y acciones a los Principios Fundamentales y, en especial, al principio de neutralidad (FICR, 2024).

3. La Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR)

Al igual que ocurre con el Comité, la Federación cuenta con su apartado en los Estatutos del Movimiento (artículo 6) pero, a su vez, cuenta con sus propios Estatutos. La característica fundamental de la Federación es que se encuentra integrada por todas las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, que en este momento son 191, cabiendo destacar como eventos relevantes, además de la suspensión de la condición de miembro de Cruz Roja Peruana en el año 2022 y de la Cruz Roja Bielorrusa en 2023, la disolución de Cruz Roja Nicaragüense producida en 2023 y sobre la que versa este trabajo.

El art. 6.3 de los Estatutos del Movimiento establece que la finalidad de la Federación será “inspirar, estimular, facilitar y ampliar continuamente y en todas sus formas la acción humanitaria de las Sociedades Nacionales, para prevenir y aliviar los sufrimientos humanos y para contribuir, así, a mantener y a promover la paz en el mundo”. En este sentido, observamos que, en comparación con el CICR, el objetivo de la Federación es mucho más utópico y filosófico. Mientras que el Comité aspira a prestar auxilio a las víctimas de conflictos, las aspiraciones de la Federación recogen una atención humanitaria mucho más amplia destinada

a paliar el sufrimiento humano en todas sus formas y no solo aquel producido por situaciones de conflicto armado. Para el cumplimiento de su mandato, la Federación se servirá de las Sociedades Nacionales que lo componen y, para ello, entre sus funciones se encuentra el favorecer la creación y desarrollo de una Sociedad en cada país (art. 6.4.b) Estatutos del Movimiento).

En este sentido, sus funciones se dividen en dos grandes ramas: por un lado, los servicios a las Sociedades Nacionales que consisten principalmente en la prestación de apoyo y asistencia, así como la coordinación de las mismas y la protección de sus intereses en el ámbito internacional y, por otro lado, las labores humanitarias, consistentes en el auxilio humanitario en situaciones de desastre y crisis humanitaria. En este sentido, la Federación actuará siempre mediante la Sociedad Nacional del país que corresponda (art. 5.3 Estatutos FICR)

Las labores de coordinación y apoyo a las Sociedades Nacionales se realizan a través de una organización regional, dividiéndose en cinco regiones, contando cada una de ellas con una oficina regional de referencia: Américas, Asia Pacífico, Europa, MENA (*Middle East and North Africa*) y África. A pesar de sus nombres oficiales, encontramos particularidades en algunas regiones ya que en el caso de Europa, comprende también tanto a los países de Asia Central (Kirguistán, Kazajistán, Rusia, Armenia...) como a el Magen David Adom en Israel. A este último respecto, la Media Luna Palestina se encuentra encuadrada en la región MENA (FICR, 2024).⁶

4. Otros Organismos dentro del Movimiento Internacional

4.1 La Conferencia Internacional

La Conferencia Internacional constituye el órgano estatutario superior del Movimiento y se encuentra regulado en los artículos 8 a 11 de los Estatutos del Movimiento. Su gran importancia reside en que en ella se dan cita, cada cuatro años, representantes de todas las instituciones que lo conforman y representantes de los Estados miembro de los Convenios de Ginebra con el objetivo de examinar cuestiones humanitarias y deliberar sobre la mejor forma de atajarlas, asumiendo de esta forma los Estados las responsabilidades contraídas conforme a dichos Convenios.

La Conferencia busca, con la colaboración de los Estados, favorecer el cumplimiento y el fortalecimiento del Derecho Internacional Humanitario, además de promover la dignidad de las personas y lograr avances en su bienestar buscando alianzas y sinergias con el objetivo de cumplir su misión de paliar el sufrimiento humano guiándose, también, por el principio de universalidad al buscar el acuerdo con los dirigentes mundiales (RCRC Conference, 2024).

⁶ El Reglamento Interno de la FICR recoge en su art. 24.2 la existencia de 4 Regiones Estatutarias para la representación geográfica equitativa (Europa, África, Américas y Asia Pacífico). Sin embargo, por razones organizativas y de presencia en órganos informales se establece la región MENA aunque, en el marco de las reuniones estatutarias así como para la elección de los miembros de los Comisiones, sus Sociedades Nacionales se encuentran dentro de África.

El artículo 11.4 de los Estatutos plasma la obligación para todos los participantes de la Conferencia de respetar los Principios Fundamentales velando, además, por que no existan controversias “de índole política, racial, religiosa o ideológica”. Esta disposición es de especial relevancia al significar la extensión de los Principios Fundamentales también a la posición de los Estados durante la Conferencia buscando, de esta manera, un debate basado únicamente en la búsqueda de soluciones comunes a los problemas y desafíos de un mundo cambiante. En base a esto, se pone la humanidad por encima de cualquier controversia y la imparcialidad por encima de cualquier ideología estatal. Cabe reseñar, en este sentido, la suspensión de la delegación gubernamental de Sudáfrica de la XXV Conferencia Internacional (1986) a causa del apartheid (Moreillon, J.,1987)

Por otra parte, el art. 11.7 de los Estatutos plasma la naturaleza conciliadora de la Conferencia al disponer que “la Conferencia Internacional hace lo posible por aprobar sus resoluciones por consenso”. Al procurar evitar procesos de votación, los debates siempre estarán guiados a lograr un acuerdo entre los componentes del Movimiento y los Estados, así como entre propios Estados eludiendo, de esta manera, la polarización y la formación de bloques entre las delegaciones que se dediquen a la búsqueda de mayorías para sus propuestas frente a lo propuesto por otros bloques

Como ejemplo, en la XXXII Conferencia Internacional celebrada en Ginebra en 2015, se alcanzó una Resolución para la acción conjunta en materia de prevención y de intervención en casos de violencia sexual y por razón de género insistiendo, en primer lugar, en la lucha contra la violencia sexual dentro de los contextos de conflicto armado, recordando que puede constituir crimen de lesa humanidad, e incidiendo, también, en la necesidad de que las víctimas tengan acceso a la justicia, así como a recursos de protección en base a sus propias necesidades.

La próxima conferencia internacional se celebrará en Ginebra en octubre de este año 2024 encontrándose en el orden del día el fortalecimiento de una cultura de cumplimiento del Derecho Internacional Humanitario, así como la protección de las personas ante desastres extremos (RCRC Conference, 2024)

4.2 Órganos y Comisiones de la Federación Internacional

La Federación, como órgano de gobierno y cooperación de las Sociedades Nacionales, cuenta con una organización interna que podríamos dividir en órganos y comisiones.

En cuanto a los órganos, existen tres de ellos con funciones de gobierno (Asamblea General, Junta de Gobierno y Presidente) y uno con funciones ejecutivas (el Secretario General). La Asamblea General es el “órgano de gobierno supremo de la Federación Internacional” (art. 15 Estatutos FICR) y está integrado por las Sociedades Nacionales mientras que la Junta de Gobierno es el “órgano que gobierna la Federación Internacional entre los periodos de sesiones de la Asamblea General” (art. 21) y se compone de, además del presidente y los vicepresidentes, de 20 Sociedades Nacionales y los representantes de las diferentes comisiones (art. 22.1).

El Secretario General ostenta el poder ejecutivo de la Federación y será elegido por la Junta de Gobierno con un mandato máximo de cuatro años (art. 27). El Presidente, por su parte, será elegido por la Asamblea General (art. 26).

Por otro lado, encontramos las Comisiones y Comités Estatutarios, regulados por la Sección IV de los Estatutos de la Federación. Conforme al art. 28.1 hablamos de 5 comisiones

y comités: por un lado, la Comisión de Finanzas, la Comisión de Auditoría y Gestión del Riesgo y la Comisión de Juventud y, por otro lado, el Comité de Cumplimiento y Mediación y el Comité Electoral.

II. LA COLABORACIÓN ENTRE LOS DISTINTOS COMPONENTES DEL MOVIMIENTO. EL ACUERDO DE SEVILLA

Los diversos componentes del Movimiento se interrelacionan entre sí para el cumplimiento de sus fines y el logro del ideal de prevenir y aliviar el sentimiento humano. Sin embargo, por la gran importancia y envergadura de su intervención, ocurren distintos problemas que pueden incidir en quién ostenta la competencia para la intervención o en cómo esta debe desarrollarse. Para mejorar la cooperación dentro del Movimiento, el Consejo de Delegados aprobó en el año 1997 el Acuerdo de Sevilla, que fue actualizado en el año 2022 para enfrentarse a los nuevos desafíos que la realidad internacional presenta.

El Acuerdo de Sevilla se aplica a "las actividades internacionales que los componentes del Movimiento deban llevar a cabo en cooperación, con carácter bilateral o multilateral, con exclusión de las actividades que se les encarguen a título individual en virtud de los Estatutos del Movimiento y los Convenios de Ginebra" (art. 1.1).

El elemento quizá más relevante en este acuerdo es la Parte II que establece la coordinación en situaciones operacionales. En ella se garantiza el derecho de las Sociedades Nacionales a liderar su propio desarrollo independientemente de la aparición de CICR y FICR en determinadas circunstancias. Se establece que, cuando sea necesaria una respuesta colectiva del Movimiento⁷ para garantizar la asistencia humanitaria, cada uno de los componentes del Movimiento ostentará la calidad de "facilitador" o "cofacilitador" (art. 4.3), contando las Sociedades Nacionales con el status de "facilitador" para las operaciones que se realicen dentro de su territorio. En función de las necesidades suscitadas por el contexto, el rol de "cofacilitador" será ostentado por el CICR, por la FICR o por ambos y podrá pasar de uno de ellos al otro cuando exista una variación de las condiciones que dieron lugar a la aparición de la situación que genera la aplicación del Acuerdo de Sevilla.

Caracteriza el texto un fuerte protagonismo de las Sociedades Nacionales, quedando desterrado cualquier rastro de paternalismo o asistencialismo por parte de CICR o FICR. Son las Sociedades Nacionales quienes definirán y desarrollarán en todo caso sus prioridades y forma de actuar, siendo apoyadas en caso de que la situación lo requiera por la Federación o el CICR, siempre respetando y promoviendo las funciones de este último establecidas por el Derecho Internacional Humanitario. Esto queda claramente plasmado en el art. 8.3 al afirmar que "todo el apoyo brindado para el desarrollo de las Sociedades Nacionales debe basarse en competencias que respondan a las necesidades de la Sociedad Nacional correspondiente".

Sirve como ejemplo de aplicación de este acuerdo la situación provocada por la Guerra de Ucrania en la que tanto el CICR como la FICR han ayudado, económica y logísticamente, incluyendo esto último el envío de personal, a que Cruz Roja Ucraniana y las Sociedades Nacionales de los países colindantes puedan dar respuesta a las personas perjudicadas por la crisis humanitaria provocada por el conflicto (IFRC, 2024). Ante el conflicto de competencias

⁷ Se entiende por situaciones que suscitan una respuesta colectiva del Movimiento aquellas en que "se requiera una asistencia rápida, coherente y sostenible en respuesta a necesidades de gran escala o prolongadas de las personas afectadas"

surgido en los territorios de Donetsk y Luhansk ya desde 2014, donde el gobierno ruso quiso forzar la intervención de Cruz Roja Rusa (CRR) como medio de reconocimiento de su soberanía rusa sobre estos territorios. Aunque ya hemos visto que la intervención de una u otra Sociedad Nacional nunca significará este reconocimiento, el CICR actuó como agente neutral y, en el marco de las negociaciones y para garantizar la asistencia a los habitantes de estas zonas, acordó con las partes que quien prestase servicios en la región siempre lo haría bajo el emblema del CICR. En este caso, el papel central de la Sociedad Nacional quedó en cierto modo desterrado para garantizar la asistencia humanitaria (Ministerio de Exteriores de la Federación de Rusia, 2022).

III. ESTATUTO DE PROTECCIÓN: EL EMBLEMA

El emblema del Movimiento Internacional de la Cruz Roja puede ser, quizá, el signo distintivo más reconocido en todo el mundo, tanto en referencia a su identificación como a los valores y principios que por sí mismo encarna.

El primer distintivo, establecido ya en la Conferencia Internacional de 1863, fue la cruz roja sobre fondo blanco buscando de esta forma lograr una uniformidad entre todas las Sociedades Nacionales que las hiciese reconocibles y facilitase una intervención segura para ellos. Sin embargo, fue Turquía quien, en el marco de la guerra entre Rusia y el Imperio Otomano, declaró en 1876 que utilizaría la Media Luna Roja en lugar de la Cruz Roja, por considerar que esta podía herir las sensibilidades de los soldados musulmanes (CICR, 2009). Persia, por su parte, declaró en 1922 que utilizaría como signo protector el León y el Sol Rojos. La Conferencia Diplomática de 1929 otorgó a estos símbolos la misma naturaleza que a la Cruz Roja pero, en 1980, la República Islámica de Irán decidió aceptar la Media Luna Roja. El Movimiento nunca ha vuelto a aceptar ninguna otra propuesta de variación de los emblemas protectores (Antón y Ayllón et. al., 2017) y, es por ello, que el Magen David Adom de Israel no pudo ser considerado más que una Sociedad Nacional observadora hasta la adopción del tercer emblema y la modificación de los Estatutos del Movimiento en 2006.

Las cuestiones ideológicas, políticas y religiosas suscitadas por la utilización de la Cruz Roja y la Media Luna Roja llevó, en 2005, a la aprobación del Protocolo Adicional III a los Convenios de Ginebra, relativo a la adopción de un signo distintivo adicional. El nuevo emblema se denomina “Cristal Rojo” y garantiza que aquellas Sociedades Nacionales que rechazan utilizar bien la Cruz Roja bien la Media Luna Roja puedan beneficiarse tanto de la función indicativa del emblema como de su función protectora. En cuanto a la cuestión del Magen David Adom, esta Sociedad Nacional podrá utilizar el símbolo de la estrella de David en cuanto que se encuentre operando dentro de Israel pero, cuando opere internacionalmente, deberá utilizar bien la Cruz Roja, bien la Media Luna Roja, bien la combinación de ambos dentro del Cristal Rojo e incluso podrá utilizar la estrella de David pero siempre dentro del Cristal Rojo y nunca de forma aislada tal y como se refleja en la Figura 2 (British Red Cross, 2024)

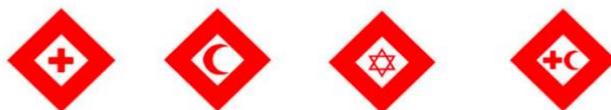


Figura 2: utilización del emblema tras la adopción del Protocolo Adicional III a los Convenios de Ginebra. Fuente: Quéguiner, 2007, p. 191

LA CUESTIÓN SOBRE LA NATURALEZA DE LA CRUZ ROJA NICARAGÜENSE

I. SITUACIÓN POLÍTICA DE NICARAGUA Y ANTECEDENTES DEL CONFLICTO ENTRE EL GOBIERNO Y CRUZ ROJA NICARAGÜENSE

Nicaragua se encuentra viviendo una situación política convulsa desde que, en 2007, Daniel Ortega accediese al poder tras 16 años en la oposición con un 38% de los votos tras un pacto firmado por él mismo en el año 2000 con el presidente del momento, Anroldo Alemán, y que reducía el umbral para la victoria en primera vuelta de un 45% a un 35% (Chamorro, 2020). La victoria de Ortega nunca se debió a un fenómeno de masas sino a la división del electorado entre el partido sandinista, el partido liberal y las dos escisiones de ambos (Martí i Puig, 2019). Fue entonces cuando comenzó el establecimiento de un régimen “cristiano, socialista y solidario” que entró en crisis el 18 de abril de 2018 cuando estalló una revolución política y social que llevó al establecimiento de una represión brutal y sangrienta.

Chamorro afirma, sobre el régimen, que la narrativa que “pretende presentar al gobierno de Ortega como la “segunda etapa de la Revolución Sandinista⁸” manteniendo que “esta terminó en 1990 con la derrota electoral del Frente Sandinista de Liberación Nacional y el desmontaje del modelo revolucionario” (Chamorro, 2020, p.24).

Poco después de su entrada en el gobierno, en el año 2008, fue documentado un fraude en las elecciones municipales en un gran número de municipios del país, siendo esta controversia enfrentada por el régimen con la violencia contra los manifestantes. La UE y EEUU impusieron sanciones económicas contra Nicaragua que, sin embargo, no hicieron tambalear el régimen debido a la inyección de más de 4500 millones de USD\$ que llegaron al país de manos de Venezuela junto con la alianza entre Ortega y los grandes empresarios nicaragüense bautizado como modelo de “diálogo y consenso” que mantuvo la estabilidad económica del país (Chamorro, 2020).

El año 2014 trajo consigo una reforma constitucional que establecía el carácter indefinido de la elección del Presidente, fortaleciendo su poder y haciendo indefinida. Del mismo modo, la Asamblea aprobó la reforma del Código Militar y la Ley de la Policía Nacional, haciendo indefinida también la designación del Jefe del Ejército y el Director de la Policía, cuyo nombramiento se producirá en todo caso por elección presidencial. Poco después, en 2016 y en el marco de su segunda reelección como Presidente, Daniel Ortega nombró vicepresidenta a su esposa Rosario Murillo además de retirar la personalidad jurídica al partido de la oposición, el Partido Liberal Independiente (Martí i Puig, 2019).

Una oleada de protestas iniciadas por estudiantes universitarios sacudió el régimen en el mes de abril de 2018. Las primeras manifestaciones se produjeron a causa de la mala gestión frente al incendio en la Reserva Indio-Maíz que había estallado el 3 de abril y que había quemado más de 5.000 hectáreas de bosque debido a que el gobierno de Ortega había rechazado la ayuda de 40 bomberos costarricenses que se habían desplazado a la frontera para colaborar con las labores de extinción. Estas protestas fueron reprimidas tanto por la policía como por

⁸ La Revolución Sandinista fue un proceso sucedido en Nicaragua entre 1978 y 1990 que derrocó al régimen de la familia Somoza el 20 de julio de 1979 cuando el FSLN entra en Managua y que lo reemplazó por un gobierno encabezado por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN). Se considera como el fin de la Revolución Sandinista su derrota electoral en el año 1990 frente a la Unión Nacional Opositora (Nicaraguan Revolution – MSN Encarta, 2009).

otros grupos afines al régimen como el brazo juvenil del FSLN, la Juventud Sandinista 19 de Julio (JS19J). El fuego fue sofocado el 14 de abril y, con él, acabaron las movilizaciones, pero no el fantasma de la represión que las fuerzas gubernamentales habían desplegado contra aquellos que se manifestaban para preservar una reserva natural (Agudelo et. al, 2020).

Unos días después, el 16 de abril, Nicaragua volvió a ser escenario de protestas ante la reforma de la legislación relativa a Seguridad Social aumentando las cargas tributarias de trabajadores y empresarios. En este caso, destacó la movilización de colectivos juveniles, de mujeres y de personas jubiladas además de lo que Agudelo y Martínez (2020) clasifican como grupos “de la diversidad sexual”. Esa misma noche, un grupo de estudiantes se manifestó en la Universidad Centroamericana (UCA) de la ciudad de Managua, siendo los manifestantes, de nuevo, víctimas de una aplastante represión.

Fue ante la violencia ejercida tanto por la policía como por grupos paramilitares cuando al sentimiento de injusticia provocado en la población nicaragüense a causa de la elevación de la presión fiscal por la nueva Ley de Seguridad Social se unía el sentimiento de pérdida de legitimidad del régimen por la violación del derecho a la vida, a la integridad física y a protestar. Una cámara de televisión filmó, la noche del 19 de abril y tras una estampida provocada a causa de una carga efectuada por la policía y la JS19J, como un grupo de jóvenes quemaban un cartel gigante con la cara del matrimonio conformado por Ortega y Murillo que rezaba: “Nicaragua Cristiana, Socialista y Solidaria” (GIEI, 2019).

La derogación por parte del Gobierno de la nueva ley el día 22 de abril no sirvió para acallar el fuego que ardía en las calles hablando, tanto en el sentido figurado como en el sentido literal de la expresión, ya que durante la escalada de violencia se produjeron numerosos incendios tanto en mobiliario urbano como en símbolos del régimen, así como en instalaciones y medios de transporte. El Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) conformado para realizar un informe sobre el episodio ocurrido en Nicaragua entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018, destaca como hecho relevante el incendio del Centro Universitario de la Universidad Nacional Autónoma de Nicaragua (CUUN) durante la tarde del 20 de abril y en el que hubo que lamentar una víctima mortal. Los manifestantes acusaron a las autoridades del CUUN tanto del incidente como de la muerte de la víctima, Christian Emilio Cadenas, mientras que el centro acusó a los manifestantes, siendo estos juzgados en un proceso penal por los hechos. Aunque el Grupo no ha podido determinar la autoría de los hechos, sí que ha confirmado que no se produjo por la quema de muebles por parte de los manifestantes, como así afirmaba la dirección del Centro. Horas después se produjo el incendio de Radio Darío, crítica con el régimen, mientras esta se encontraba en plena emisión y en cuya ejecución afirma el director de la emisora ante el GIEI haber identificado a conocidas caras afines al gobierno de Ortega.

La quema de la radio evidencia, no solo la escalada de violencia descontrolada, sino también el ataque contra la libertad de expresión y de prensa vivido durante la cobertura de las protestas. El 19 de abril, Orlando Castillo, Director del Instituto de Telecomunicaciones, impuso censura por vías de cortar su emisión frente a tres canales de televisión, siendo obligado a restablecerlo por la presión ciudadana. La ejecución de este control sobre la información generó una movilización entre los ciudadanos nicaragüenses que utilizaron sus móviles y redes sociales para hacer ver al mundo lo que estaba sucediendo. Numerosos periodistas, además, fallecieron en la cobertura de las protestas, entre ellos, Miguel Ángel Gahona que perdió su vida mientras retransmitía el final de una manifestación en Bluefields (Agudelo et. al., 2020).

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos reportó, hasta el 24 de abril, al menos 25 personas fallecidas en el marco de las protestas, además de numerosas personas detenidas e incluso acusaciones de tortura. En el marco de esta situación, con unas calles infestadas de violencia e incendios, se acuñó el lema “Ortega y Somoza son la misma persona”, reclamando el final del régimen y libertad y justicia para el pueblo nicaragüense (Chamorro, 2020). Ante el panorama de sangre y violaciones de derechos humanos que encontraban ante sus ojos, los componentes del sector empresarial que, como hemos visto anteriormente, sostenían al gobierno de Ortega y Murillo, rompen con el régimen reclamando una solución democrática a la conflictividad social.

La negativa del gobierno a frenar su represión frente al ya elevado número de muertos, heridos y detenidos hizo que numerosas ciudades levantaran barricadas conocidas como “tanques” para facilitar su defensa y dificultar el acceso de las fuerzas militares y paramilitares. En este contexto, el régimen de Ortega y Murillo anunció una Operación para la Paz que sería popularmente conocida como “Operación Limpieza” y que se desarrollaría desde mediados de junio. Amnistía Internacional describe la misma como una acción coordinada consistente en “destruir por la fuerza las barricadas y enfrentar a las personas manifestantes a través de grupos combinados de parapolicias armados y agentes de la Policía Nacional, que llegaban a las localidades organizados en operaciones sofisticadas, atacando y haciendo uso generalizado de armamento letal militar” (Amnistía Internacional, 2018, p. 3) afirmando, además, que este uso se produjo de forma indiscriminada. Dicho uso de la fuerza por parte de una fuerza combinada de cuerpos estatales y paraestatales se “utilizó para intimidar a los jóvenes en los barrios mediante patrullajes, allanamiento de domicilios, encarcelamientos sin órdenes judiciales, redadas y vigilancia armada, además de impedir de manera violenta y desmedida que los manifestantes desarmados hicieran uso de espacios públicos, calles y rotondas” (Chamorro, 2020, p.12). ACNUDH reportó en su informe “*Violaciones de Derechos Humanos y Abusos en el Contexto de la Guerra de Nicaragua*” un alto número de vulneraciones de derechos humanos en ciudadanos opositores de todas las edades, incluyendo menores de edad en el marco de esa operación. El CDH denominó la situación el 9 de agosto en un comunicado de prensa como una “caza de brujas” refiriéndose a la existencia de “patrones de represión de la disidencia [que son] indicativos de una política oficial con miras a erradicar las condiciones estructurales que apoyan la existencia de voces opositoras y críticas”

Tanto el GIEI en su informe como ACNUDH en el suyo, denuncian una importante socavación de los Derechos Humanos durante las revueltas desencadenadas el 18 de abril de 2018 entre los que se reportan detenciones arbitrarias, torturas y desapariciones forzadas de personas que fueron detenidas por la policía y por grupos paramilitares. El informe del Alto Comisionado (2018) habla de más de 300 fallecidos, entre los que había 22 policías, y más de 2000 heridos además de unas 300 personas procesadas con cargos de terrorismo por su participación en las protestas.

II. CONFLICTO CON EL RÉGIMEN DE ORTEGA Y DISOLUCIÓN DE CRUZ ROJA NICARAGUENSE

1. El conflicto entre el régimen y Cruz Roja de Nicaragua

La Cruz Roja Nicaragüense era una Sociedad Nacional miembro de pleno derecho del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Fundada en 1931, esta organización ha tomado un papel crucial en la atención de emergencias, la promoción de la salud y la respuesta a desastres naturales en Nicaragua. Dentro del cumplimiento de sus fines, la Cruz Roja Nicaragüense ha prestado numerosos servicios a su comunidad desempeñando su labor en base al principio de humanidad e imparcialidad. Es ejemplo de su plena integración en el Movimiento el proyecto de cooperación iniciado por Cruz Roja Española en el año 2012 en materia de preparación ante los terremotos que permitió capacitar y aumentar la capacidad de respuesta de unas 53.000 personas ante el alto riesgo de esta catástrofe a lo largo de 18 meses (Cruz Roja Española, 2012). En 2021, también la Sociedad Nacional de España junto a Cruz Roja Salvadoreña y Cruz Roja Nicaragüense desarrolló un proyecto para ayudar a las personas a afrontar las situaciones de violencia, además de capacitar al personal de la entidad para hacer frente a situaciones de conflicto social. Esta acción pretendía alcanzar a casi 2000 personas (Cruz Roja Española, 2021).

Fue la labor realizada por Cruz Roja de Nicaragua en el marco de las protestas la que acabó motivando su disolución por parte del régimen de Ortega como así versa la exposición de motivos de la “Ley de Derogación del Decreto Legislativo N°. 357 de 1958 y Creación de la Cruz Roja Nicaragüense” aprobada por la Asamblea Nacional el 9 de mayo de 2023.

En dicha disposición, se justifica la disolución de Cruz Roja Nicaragüense por haber vulnerado los Principios Fundamentales de humanidad, neutralidad e imparcialidad durante los acontecimientos del año 2018 afirmando que:

“En los actos acontecidos en el año 2018 que atentaron contra la paz y estabilidad de la nación, algunas filiales de esta Asociación actuaron en contra de estos principios y de su Acta Constitutiva y Estatutos; y la Asociación misma transgredió las leyes del país al desentenderse y hasta apoyar este actuar de sus filiales (disposición I)”

Se acusa, de esta manera, no solo a la Sociedad Nacional de haber apoyado a una de las partes en el conflicto sino al Movimiento en su totalidad de haber participado en las hostilidades con sus actuaciones.

Esta Ley no solo disuelve la Cruz Roja de Nicaragua en la forma en que legalmente se encontraba constituida hasta ese momento, sino que crea, además, una “nueva Cruz Roja Nicaragüense, dentro de un Modelo Cristiano, Socialista y Solidario” que quedaría adscrita al Ministerio de Salud y que adquiriría todos los bienes de la anterior. Esta entidad se configura como un

“Ente Descentralizado adscrito al Ministerio de Salud, la cual continuará dando cumplimiento al marco jurídico internacional fundamentado en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de los cuales Nicaragua es Estado Parte, asimismo los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja aprobados en la Conferencia de Viena de 1965 y su reforma

de la XXV Conferencia de Ginebra de 1986, así como aquellos en donde Nicaragua es Estado Parte (art. 2)”.

Tras la promulgación de la Ley, la Federación Internacional mostró estar “profundamente preocupada por la disolución de nuestra Sociedad Nacional miembro, la Cruz Roja Nicaragüense” (FICR, 2023) mientras que la misión enviada por el CICR a Managua fue retirada definitivamente en el mes de diciembre del mismo año “por pedido de las autoridades” cuando, en ese momento, era la única organización humanitaria que estaba pudiendo mantenerse parcialmente dentro del país. El Comité remarcó, tras la confirmación de la expulsión, que toda su labor, tanto con la población civil, como en su competencia relativa a la atención a los presos, había estado únicamente guiada por propósitos humanitarios en el marco del cumplimiento de los Principios Fundamentales.

El 2 de junio de 2023 se crea la Cruz Blanca mediante la “Ley Creadora de la Cruz Blanca”. Esta se describe como un ente autónomo adscrito al Ministerio de Salud cuyos principios fundamentales son universalidad, solidaridad, integralidad, participación social, eficiencia, calidad, equidad, sostenibilidad y responsabilidad de los ciudadanos (art.4). Entre sus atribuciones, proclamadas en el art. 6 de su ley creadora, se encuentra “el alivio del sufrimiento” lo que evoca indudablemente a la misión del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

2. La disolución de Cruz Roja Nicaragüense. Análisis de su naturaleza como Sociedad Nacional del Movimiento.

Una vez llevado a cabo el estudio, en primer lugar, del contenido de los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional y la naturaleza y estatuto de sus componentes, así como su interrelación entre ellas y con el Estado, y tras haber analizado, después, los acontecimientos ocurridos en Nicaragua que han acabado desembocando en la disolución de la Sociedad Nacional Cruz Roja Nicaragüense es el momento de abordar el objetivo final de este trabajo. A continuación, trataremos de ofrecer una respuesta, en base a la normativa interna del Movimiento Internacional, pero, sobre todo, con la vista de sus Principios Fundamentales, si la nueva Cruz Roja Nicaragüense podría considerarse o no una Sociedad Nacional del Movimiento.

No se entrará, sin embargo, en las cuestiones intrínsecas a la fundación de la Cruz Blanca, por ser esta un ente nacional creado por el gobierno y que, a pesar de la similitud de su ley creadora con aquellas que marcan la creación de Sociedades Nacionales en otros países, su actividad nunca podría llegar a considerarse de ninguna manera una continuación de la labor llevada a cabo por Cruz Roja debido, fundamental y esencialmente, a que no cuenta con los principios sustanciales (humanidad e imparcialidad) entre los ideales que guían su acción.

En primer lugar, analizaremos la creación de una nueva Cruz Roja Nicaragüense descrita como “dentro de un Modelo Cristiano, Socialista y Solidario”. Dejando a un lado el trasfondo que esta afirmación posee por ser el lema del régimen de Ortega y Murillo, razón que sería más que suficiente para excluir el respeto de esta disposición por los Principios Fundamentales, el establecimiento de una Sociedad Nacional que responda a un credo e ideología política atenta contra el principio de neutralidad que, como puede recordarse, proclama el no posicionamiento en controversias de ninguna índole. Además, las actuaciones

que podrían llevarse a cabo siguiendo este modelo podrían llegar a incumplir, sin duda, el principio de imparcialidad.

La otra gran cuestión a estudio es la fijación de su naturaleza como un “organismo autónomo” que, a su vez, se encontrará adscrito al Ministerio de Salud. Como se ha señalado al desarrollar los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional, así como las condiciones que debe reunir una Sociedad Nacional para ser reconocida por el CICR y, por tanto, poder llegar a ser aprobada como miembro de la Federación, es el ostentar autonomía respecto a otros poderes, no solo para el cumplimiento de sus fines sino también para la definición de los mismos, así como para el establecimiento de sus estrategias y la toma de sus decisiones. Nunca podrá considerarse que una Sociedad Nacional que se encuentra jerárquicamente subordinada a un ente estatal cumple el principio de independencia, además de ponerse en riesgo el resto de los Principios Fundamentales en la práctica. En este sentido, es esencial para el reconocimiento de una Sociedad Nacional, en base al art. 4.4 de los Estatutos del Movimiento, que el Estado que la reconoce le procure una situación real de autonomía que le permita el cumplimiento de dichos principios en todos sus extremos siendo esto imposible en el caso de la nueva Cruz Roja Nicaragüense ya que, además, se establece que sus bienes, antes los bienes de la Sociedad Nacional disuelta, pertenecerán al propio Estado por lo que ni siquiera tendrá libertad en cuanto a su situación financiera.

A pesar de que ya en el primer párrafo de la disposición I podría quedar desestimada la adscripción de la nueva Sociedad Nacional al Movimiento, es interesante incidir en el análisis de la naturaleza aportada a la misma por el art. 2 de la Ley y, para ello, iremos desgranándolo. Se tomará la licencia de plasmar de nuevo dicho artículo ya referido en el capítulo anterior en esta parte del texto para proceder, en este caso, a ponerlo en conexión con el resto del trabajo:

“La Cruz Roja Nicaragüense es un Ente Descentralizado adscrito al Ministerio de Salud, la cual continuará dando cumplimiento al marco jurídico internacional fundamentado en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales de los cuales Nicaragua es Estado Parte, asimismo los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja aprobados en la Conferencia de Viena de 1965 y su reforma de la XXV Conferencia de Ginebra de 1986, así como aquellos en donde Nicaragua es Estado Parte”.

No es posible, en ningún caso, separar a la Cruz Roja de sus Principios ni tampoco del Movimiento Internacional que constituyen todos los componentes en su conjunto. Es el art. 44 del I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña de 1949 el que nos indica que “las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja (Media Luna Roja, León y Sol Rojos) podrán, en tiempo de paz, de conformidad con la legislación nacional, hacer uso del nombre y del emblema de la Cruz Roja para sus otras actividades que se avengan con los principios formulados por las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja” y, además, “Los organismos internacionales de la Cruz Roja y su personal debidamente autorizado pueden utilizar, en cualquier tiempo, el signo de la cruz roja sobre fondo blanco”. Dicha disposición excluye en todo caso la utilización del emblema por cualquier entidad distinta a una Sociedad Nacional de la Cruz Roja o la Media Luna Roja cuya existencia se encuentra indisolublemente unida a su naturaleza como parte del Movimiento, incluyéndose en todo caso el cumplimiento de los Principios Fundamentales y los Estatutos tanto del Movimiento como de la FICR y el CICR, así como el resto de las disposiciones normativas emanadas de sus órganos.

Por todo lo anterior podemos considerar que el párrafo segundo del art. 2 de la “Ley de Derogación del Decreto Legislativo N°. 357 de 1958 y Creación de la Cruz Roja Nicaragüense” únicamente contiene una disposición encaminada a tratar de crear una aparente situación de continuidad de la Sociedad Nacional que, en este caso, nunca podrá existir al darse un incumplimiento estructural de los Principios Fundamentales en la normativa de creación, lo que hará que nunca pueda ser aceptada como una Sociedad Nacional del Movimiento y, por tanto, además de no poder tomar parte en las Conferencias Internacionales ni como Sociedad ni como Estado, quedará fuera de lo dispuesto en los Convenios de Ginebra y sus protocolos y no podrá dar uso al emblema. Es en este último supuesto donde parece residir la razón de la existencia de una nueva Cruz Blanca.

Podemos identificar en el comportamiento del régimen de Ortega y Murillo respecto, tanto a la Sociedad Nacional en cuestión, como también a todo el Movimiento y a lo que el mismo representa, una tendencia a la instrumentalización de la ayuda humanitaria que se ha venido acentuando en los últimos tiempos, utilizándola para obtener beneficios políticos o militares. Los gobiernos o las partes, en casos de conflicto armado, tienden cada vez más a percibir esta ayuda, destinada a garantizar el bienestar y la supervivencia de poblaciones en situación de crisis, como un medio para favorecer sus intereses económicos, estratégicos e incluso militares abandonando, de esta manera, el verdadero y único propósito de la misma.

La razón de la disolución de la Cruz Roja Nicaragüense no es otra que, como ya hemos señalado, la de alejar de Nicaragua a todas aquellas organizaciones que no se identifiquen con los valores del régimen y que puedan, además, afear sus conductas. En este caso, además, el propio régimen decide crear una nueva Cruz Roja con el mismo nombre y aludiendo a sus Principios Fundamentales, pero convirtiéndola en un organismo gubernamental y creando, para ella, unos principios sui generis que no se corresponden con los del Movimiento, sino que pasan a identificarse con los del régimen. Con esto, Ortega pretende hacer suya la imagen de la entidad y los valores que esta representa, legitimando su gobierno a través de la fachada del emblema y el nombre de la Cruz Roja y la labor humanitaria de la misma utilizándola, asimismo, para el cumplimiento de su agenda política. Además, de esta forma el régimen se garantizaba asimismo el control de la población a través de la ayuda humanitaria prestada. Debido al rechazo frontal de todo el Movimiento y el riesgo de no poder usar el emblema, se crea la Cruz Blanca con el fin de garantizar la instrumentalización y el control de dicha en el territorio del país.

Aunando todo lo anterior, puede observarse que la expulsión de toda representación del Movimiento de territorio nicaragüense, más allá de ser una mera cuestión institucional y de presencia supone un asunto de mayor gravedad. La existencia de una asistencia humanitaria no sujeta a los Principios Fundamentales, entre los que están la humanidad y la imparcialidad como sustanciales, y plegada a la voluntad de un gobierno autoritario y que ha ejercido medidas represivas de la manera en que lo hizo frente a las protestas de 2018 provoca una preocupante situación de indefensión por parte de la población civil que corre un importante riesgo de no percibir ningún tipo de auxilio en situaciones de crisis. Por ejemplo, desde que el CICR fue expulsado de Nicaragua, ya nadie supervisa las condiciones de aquellos que fueron detenidos en el marco del Movimiento Estudiantil de 2018 y que hoy se encuentran en prisión.

CONCLUSIONES

A lo largo de todo el trabajo se ha llevado a cabo, primero una inmersión en el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, la ética que guía sus acciones y sus instituciones y la naturaleza de estas últimas para, posteriormente, hacer una revisión por los acontecimientos ocurridos en Nicaragua en el año 2018 y que desembocaron en la expulsión de todos los componentes del Movimiento del país centroamericano. Una vez adquirida una comprensión profunda, ha sido posible abordar la normativa que supuso la derogación de la Cruz Roja Nicaragüense y la creación de una nueva institución con el mismo nombre, pero una esencia completamente opuesta. Todo lo anterior poseía el objetivo de poder responder a la pregunta: ¿es la nueva Cruz Roja Nicaragüense una Sociedad Nacional del Movimiento?

En primer lugar, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja tiene el fin último de evitar y aliviar el sufrimiento humano y, para ello, guía toda su acción en los Principios Fundamentales, base de todas sus instituciones. Para el cumplimiento de sus fines, el Movimiento se estructura en CICR, FICR y Sociedades Nacionales, contando cada una de ellas con su propia normativa estatutaria, pero bajo el paraguas de los Estatutos del Movimiento.

En este sentido, las Sociedades Nacionales para poder considerarse parte del Movimiento deben pasar por una serie de formalidades, entre las que se encuentra el reconocimiento por parte del CICR y la posterior aceptación por la Asamblea General de la Federación. Uno de los requisitos para dicho reconocimiento es el cumplimiento de los Principios Fundamentales y, en especial, poseer un régimen de autonomía con todas las garantías. Como hemos visto, esto no podrá darse cuando entre la Sociedad Nacional en cuestión y el gobierno del Estado que la reconoce y en el que opera exista una relación de dependencia directa ya que los fines de dicha Cruz Roja o Media Luna Roja quedarán indudablemente subordinados al cumplimiento de la agenda política del gobierno. Debido a la obligada relación entre los Estados y todos los componentes del Movimiento en el marco de sus competencias existe la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna, en que delegaciones de todos ellos abordan los problemas globales en busca de soluciones consensuadas que aborden los mismos desde una perspectiva presidida por los Principios Fundamentales, resultando en un mayor bienestar para la población mundial.

La disolución de Cruz Roja Nicaragüense responde en mayor medida a una política por parte del gobierno del país que responde a dos causas y objetivos. Por un lado, hacer desaparecer todo aquello que no pueda ser controlado por el mismo y, por tanto, pueda reprocharle los incumplimientos de derechos humanos llevados a cabo por sus funcionarios o la presencia de presos políticos en su territorio. Por otro, ejercer una represión sobre la población civil y, especialmente, sobre los opositores evitando la interferencia de cualquier agente externo. En este sentido, puede suponerse que una entidad humanitaria controlada por un régimen autoritario en ningún caso prestará socorros a aquellos que intenten derrocarlo.

Es seguro concluir, ante todo lo expuesto anteriormente, que no hay ningún motivo para considerar que la nueva Cruz Roja Nicaragüense creada por el régimen de Ortega y Murillo tras la disolución de la Sociedad Nacional existente enfrentando acusaciones de incumplimiento de los Principios Fundamentales y de colaboración, tanto por su parte como por la de la Federación y el Comité, con las protestas acaecidas en el país en 2018, no podrá ser considerada en ningún caso como una Sociedad Nacional del Movimiento conforme a la normativa aplicable ya que

choca frontalmente tanto con la normativa de la institución como con su propia esencia. Esta nueva institución operará dentro del marco de nulo respeto a los derechos humanos y al estado de derecho en el que se mueve el régimen y que quedó plasmado y declarado como tal en los numerosos informes de organismos internacionales llevados a cabo a raíz de las protestas del Movimiento.

Es esencial, debido a la situación que atraviesa la población civil residente en Nicaragua y especialmente los presos que se encuentran en sus cárceles, que las instituciones regionales e internacionales del Movimiento pongan en práctica su labor de diplomacia humanitaria para procurar, si no el restablecimiento de una Cruz Roja Nicaragüense con todas las garantías, que la delegación regional de la FICR y el Comité Internacional de la Cruz Roja puedan acceder al país y procurar ayuda humanitaria a aquellos que lo necesiten atendiendo, únicamente, a la necesidad que presenten. Debido a que nunca se podrá prestar auxilio sin permiso del Estado, es esencial que el Movimiento haga gala de la neutralidad que le caracteriza ganándose, si no el favor del régimen al menos su confianza. La ausencia de personal y recursos del Movimiento dentro de Nicaragua puede significar una diferencia catastrófica, ya no solo en la vida y la dignidad de las personas en situaciones diarias, sino su propia supervivencia en caso de desastres.

Garantizar el bienestar, no solo de la población de Nicaragua sino de todas aquellas que por cualquier tipo de crisis se vean necesitadas de ayuda humanitaria, pasa ineludiblemente por que tanto las organizaciones humanitarias como la comunidad se posicionen frontalmente en contra de la instrumentalización de todas las formas de auxilio en todas las situaciones y luchen por que estos recursos cumplan su función única y esencial: aliviar el sufrimiento de las personas, haciéndolo sin ningún tipo de discriminación y sin estar subordinadas a ningún otro interés que preservar la dignidad humana en las situaciones más difíciles.

LISTADO DE REFERENCIAS

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abplanalp, P. (1995) The International Conferences of the Red Cross as a factor for the development of international humanitarian law and the cohesion of the International Red Cross and Red Crescent Movement. *International Review of the Red Cross (1961 - 1997)* , Volume 35 , Issue 308 , October 1995 , pp. 520 – 549
<https://doi.org/10.1017/S0020860400089609>
- Agudelo, I. y Martínez, J. (2020) Revueltas de abril: Narrativas, redes y espacios en disputa. *Nicaragua 2018: La Insurrección Cívica de Abril*, pp. 21-73. UCA Publicaciones.
<https://itemsweb.esade.edu/biblioteca/archivo/uca-insurreccion-abril.pdf>
- Amnistía Internacional. (2018). *Sembrando el terror: de la letalidad a la persecución en Nicaragua*. <https://www.amnesty.org/es/documents/amr43/9213/2018/es/>
- Antón y Ayllón, M. , Babé Romero, M. y López Sánchez, J. (2017). El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. En Villasante, J.L. y López Sánchez, J. (3ª ed) *Derecho Internacional Humanitario* (pp. 271-320) . Ed. Tirant lo Blanc
- British Red Cross (2024) *The Emblem*. <https://www.redcross.org.uk/about-us/what-we-do/protecting-people-in-armed-conflict/the-emblem>
- Castillo Vado, H. (2023, 10 de mayo). La Asamblea Nacional disuelve a la Cruz Roja de Nicaragua. *Voz de América*. <https://www.vozdeamerica.com/a/ortega-disuelve-a-la-cruz-roja-de-nicaragua/7087530.html>
- Chamorro, C. F. (2020). Nicaragua: antes y después de la Rebelión de Abril. *Anhelos de un Nuevo Horizonte. Aportes Para una Nicaragua Democrática*, pp. 23-42. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7549583>

CICR (2009). *Historia de los Emblemas*.

<https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/misc/emblem-history.htm>

CICR (2023, 18 de diciembre). El CICR confirma el cierre de su oficina en Nicaragua.

<https://www.icrc.org/es/document/el-cicr-confirma-el-cierre-de-su-oficina-en-nicaragua>

CICR (2024, 9 de marzo) Declaración sobre Gaza e Israel de Mirjana Spoljaric, presidenta del

CICR. <https://www.icrc.org/es/document/declaracion-sobre-gaza-e-israel-de-mirjana-spoljaric-presidenta-del-cicr>

CICR y FICR (2016). *Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Ética y Herramientas para la Acción Humanitaria*.

<https://www.icrc.org/es/publication/los-principios-fundamentales-de-la-cruz-roja-y-de-la-media-luna-roja>

CICR. (1992). VIII Asamblea General de la Liga de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Budapest, 25-28 de noviembre de 1991). *Revista Internacional de la Cruz Roja*, n° 109, pp. 70-78. [https://international-](https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0250569X0000176Xa.pdf)

[review.icrc.org/sites/default/files/S0250569X0000176Xa.pdf](https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0250569X0000176Xa.pdf)

Comisión Mixta de la Federación Internacional Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja y el Comité Internacional de la Cruz Roja (2007). *Nota consultiva n° 1 sobre la Disolución de las Sociedades Nacionales por Ministerio de la Ley*.

https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/cd07_7-3_nsstatutesjointcom_annex3_final_esp.pdf

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2013). *Nace el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja* [Video]. Youtube.

<https://www.youtube.com/watch?v=33xNW2KF3pM>

Cruz Roja Española (2012). *Preparación ante Terremotos en Managua*.

<https://www.cruzroja.es/principal/web/cooperacion-internacional/nicaragua>

Cruz Roja Española (2021). *El Salvador, Nicaragua y Honduras*.

<https://www2.cruzroja.es/que-hacemos/actividad-internacional/proyectos-echo/dg-echo-el-salvador-nicaragua-honduras-2021>

Cruz Roja Española (2024a) *El Voluntariado, una Fuerza Imparable. Ahora*.

<https://www.livelihoodscentre.org/ca/web/ahora/voluntariado-fuerza-imparable>

XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (2007). *La Especificidad del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en la Acción y en las Asociaciones, y la Función de las Sociedades Nacionales como Auxiliares de los Poderes Públicos en el Ámbito Humanitario (Resolución nº 2)*

https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/30ic_7-1_auxiliary_background_esp.pdf

XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (2015). *Violencia Sexual y por Motivos de Género: Acción Conjunta sobre la Prevención y la Intervención (Resolución nº3)*. https://rcrcconference.org/app/uploads/2015/04/32IC-AR-on-Sexual-and-gender-based-violence_ES.pdf

Dunant, H. (1852). *Un Recuerdo de Solferino* (ed. 2017). Comité Internacional de la Cruz Roja.

Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (FICR). (2024a). *Nuestra historia y archivos*. <https://www.ifrc.org/es/quienes-somos/sobre-ifrc/nuestra-historia-y-archivos>

FICR (2023, 12 de mayo). Actualización sobre la Cruz Roja Nicaragüense.

<https://www.ifrc.org/es/articulo/actualizacion-sobre-cruz-roja-nicaraguense>

FICR (2024, 25 de abril). Actualización sobre las acusaciones contra la Cruz Roja Rusa.

<https://www.ifrc.org/es/article/update-allegations-against-russian-red-cross>

FICR (2024b). *Quiénes Somos. Personas y Estructuras*. <https://www.ifrc.org/es/quienes-somos/personas-y-estructuras>

FICR. (2022, 11 de mayo). Conflicto en Ucrania: cómo la Cruz Roja presta el apoyo necesario a las personas que abandonan el país. <https://www.ifrc.org/es/article/conflicto-en-ucrania-como-cruz-roja-presta-el-apoyo-necesario-las-personas-que-abandonan-el>

FIRC (2022, 12 de agosto) Declaración relativa a la suspensión de la Cruz Roja Peruana en calidad de miembro de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. <https://www.ifrc.org/es/press-release/declaracion-relativa-suspension-cruz-roja-peruana-en-calidad-miembro-federacion>

Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) para Nicaragua. (2019). Nicaragua. Informe sobre los Hechos de Violencia Ocurridos entre el 18 de abril y el 30 de mayo de 2018. https://gieinicaragua.org/giei-content/uploads/2019/02/GIEI_INFORME_PRINT_07_02_2019_VF.pdf

IFRC (2023, 1 de diciembre) Statement on the suspension of the Belarus Red Cross as a member of the IFRC. <https://www.ifrc.org/article/statement-suspension-belarus-red-cross-member-ifrc>

Lacombe, D. (2020) Nicaragua bajo el Terror de la Pareja Ortega-Murillo: Antecedentes y Construcción Progresiva de una Dictadura. *Trace 77, CEMCA*, enero 2020, págs. 146-163. https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-62862020000100007

Managua (AFP) (2023, 11 de mayo). Nicaragua disuelve la Cruz Roja y la convierte en ente del gobierno. *France 24*. <https://www.france24.com/es/minuto-a-minuto/20230511-nicaragua-disuelve-la-cruz-roja-y-la-convierte-en-ente-del-gobierno>

Martí i Puig, S. (2019). Nicaragua: análisis de una crisis inesperada. *Documento de Trabajo*. <https://doi.org/10.33960/issn-e.1885-9119.dt10>

- Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia (2022, 24 de marzo). Discurso y respuestas a las preguntas de los medios ofrecidos por el Ministro de Asuntos Exteriores de Rusia, Serguéi Lavrov, al término de la reunión con el Presidente de la Cruz Roja Internacional, Peter Maurer.
https://mid.ru/es/foreign_policy/international_organizations/mezdunarodnyj-komitet-krasnogo-kresta-mkkk/1806125/
- Miranda, W. (2023, 19 de diciembre). El régimen de Ortega y Murillo expulsa al Comité Internacional de la Cruz Roja de Nicaragua. *El País*. <https://elpais.com/america/2023-12-19/el-regimen-de-ortega-y-murillo-expulsa-al-comite-internacional-de-la-cruz-roja-de-nicaragua.html>
- Moreillon, J. (1987) Suspensión de la Participación de la delegación gubernamental de la República de Sudáfrica en la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja (Ginebra - 1986). *Revista Internacional de la Cruz Roja* , Volume 12 , Issue 80 , April 1987 , pp. 137 – 156. <https://international-review.icrc.org/sites/default/files/S0250569X00018598a.pdf>
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2018). *Violaciones de derechos humanos y abusos en el contexto de las protestas en Nicaragua*. <https://www.ohchr.org/es/documents/country-reports/ohchr-report-2018>
- Perret, F. (1994). La Conferencia Médica de Cannes (1-11 de abril de 1919). *Revista Internacional de la Cruz Roja* , Volume 19 , Issue 124: Especial: Con Motivo del 75º Aniversario de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja , August 1994 , pp. 417 – 421, <https://doi.org/10.1017/S0250569X00019221>
- Pictet, J. (1979). The Fundamental Principles of the Red Cross. *International Review of the Red Cross (1961 - 1997)* , Volume 19 , Issue 210 , June 1979 , pp. 130 – 149 <https://doi.org/10.1017/S0020860400019872>

Quéguiner, JF. (2007). Commentary on the Protocol additional to the Geneva Conventions of 12 August 1949, and relating to the Adoption of an Additional Distinctive Emblem (Protocol III). *International Review of the Red Cross*, Vol. 89, N° 865, March 2007, pp. 175-207. <https://ihl-databases.icrc.org/assets/treaties/615-PA-III-EN-irrc-865-queguiner.pdf>

RCRC Conference (2024). XXXIV Conferencia Internacional. *rcrcconference.org*.
<https://rcrcconference.org/es/about/34th-international-conference/>

REFERENCIAS NORMATIVAS

I Convenio de Ginebra para aliviar la suerte que corren los heridos y los enfermos de las fuerzas armadas en campaña (1949)

<https://www.icrc.org/es/doc/resources/documents/treaty/treaty-gc-1-5tdkna.htm>

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 46/182 (1991)
<https://documents.un.org/doc/resolution/gen/nr0/589/36/img/nr058936.pdf?token=kp4ZygRpXdrh4z11u8&fe=true>

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/49/2 (1994)
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n94/600/12/pdf/n9460012.pdf?token=yEoetxvZZBSa9FjpPf&fe=true>

Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/58/114 (2004)
<https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n03/501/45/pdf/n0350145.pdf?token=MVN83aNAXraSmBxln4&fe=true>

Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Aprobados por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja en Ginebra el mes de octubre

de 1986, modificados en 1991 y en 2006.

<https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/statutes-es-a5.pdf>

Estatutos del Comité Internacional de la Cruz Roja. Aprobados en la reunión de la Asamblea el 21 de diciembre de 2017 y en vigor desde el 1º de enero de 2018
<https://www.icrc.org/es/document/estatutos-del-comite-internacional-de-la-cruz-roja>

Estatutos de la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Enmendado y aprobado en el XXII periodo de sesiones de la Asamblea General. (2019). https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-08/01_IFRC-Constitution-2019-ES.pdf

Reglamento Interno de la Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja. Enmendado y aprobado en el XXII periodo de sesiones de la Asamblea General (2019). https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-08/02_IFRC-Rules-of-Procedures-with-annexs-2019-ES.pdf

Ley de Derogación del Decreto Legislativo N°. 357 de 1958 y Creación de la Cruz Roja Nicaragüense aprobada por la Asamblea Nacional el 9 de mayo de 2023. *La Gaceta, Diario Oficial* N°. 82 del 11 de mayo de 2023.
[http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/\(\\$All\)/1876BE4CF39726BE062589AC00720DC6?OpenDocument](http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/($All)/1876BE4CF39726BE062589AC00720DC6?OpenDocument)

Ley Creadora de la Cruz Blanca (Ley n° 1155) aprobada por la Asamblea Nacional el 2 de junio de 2023. *La Gaceta, Diario Oficial* N°. 100 del 07 de junio de 2023.
<http://legislacion.asamblea.gob.ni/Normaweb.nsf/b92aaea87dac762406257265005d21f7/6963dc8e80418271062589c80073a1ff?OpenDocument>