

ESTUDIO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL **ROL AUXILIAR**

CRUZ ROJA COSTARRICENSE





Índice

INTRODUCCIÓN	2
CRUZ ROJA COSTARRICENSE	4
Resumen Ejecutivo	4
A. Ley Constitutiva de la Cruz Roja / Media Luna Roja.....	7
B. Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales	13
B1. Salud	13
B 2. Gestión del Riesgo de Desastres	16
B3. Migración	18
B4. Bienestar Social	20
C. Facilidades legales	23
D. Recomendaciones encaminadas a definir hoja de ruta y creación de una estrategia de abogacía	30
E. Bibliografía y normativa consultada.....	32
Estrategia de abogacía y hoja de ruta	35



INTRODUCCIÓN

Centroamérica es una región que presenta grandes desafíos humanitarios. La Cruz Roja conoce ese escenario. La labor realizada durante décadas le ha permitido desarrollar conocimientos y capacidades de gran relevancia para el beneficio de los sectores más vulnerables.

En la actualidad, el cambio climático y la pandemia están golpeando fuertemente la región. Nuevos riesgos y amenazas emergen, los que, sumados a la vulnerabilidad ya existente, generan retos humanitarios cada vez mayores. Las Sociedades Nacionales de Cruz Roja de Centroamérica, son conscientes de esos desafíos y adaptan sus planes y se preparan cada vez más para enfrentar la nueva y compleja realidad.

En ese contexto, el rol de Cruz Roja como auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario recobra mayor relevancia y pasa a ser un elemento de gran importancia para su acción.

El **rol auxiliar** constituye una singularidad que define y distingue a la Cruz Roja de otras organizaciones. La resolución 2 de XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, plantea que las Sociedades Nacionales son auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario. La función de auxiliar se entiende como una asociación específica y característica, que conlleva responsabilidades y beneficios mutuos, todo ello basado en el derecho internacional y nacional, en que las autoridades públicas y la Sociedad Nacional acuerdan las áreas de acción en las que complementa o sustituye la función del Estado, todo ello en estricto apego a los Principios Fundamentales, en particular el principio de neutralidad y el principio de independencia, y los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja. Los nuevos desafíos humanitarios que emergen en la región y en el resto del mundo, por la complejidad que ellos presentan, plantean la necesidad de afianzar el rol de auxiliar de los poderes públicos. La Resolución 4 de la XXXI Conferencia Internacional, consciente de esos grandes desafíos, exhorta a las Sociedades Nacionales y a las autoridades públicas de sus respectivos países a que promuevan y afiancen, a todos los niveles, asociaciones equilibradas que contemplen responsabilidades claras y mutuas.

Alcance del estudio y metodología

La Federación Internacional de Cruz Roja y de la Media Luna Roja se ha comprometido a trabajar para fortalecer el rol auxiliar y la capacidad de abogacía legislativa de las Sociedades Nacionales. Este estudio forma parte de ese esfuerzo y pretende ser una herramienta útil que ayude a cada una de las Sociedades Nacionales que han participado a identificar los espacios donde se hace necesario y es posible afianzar el rol de Cruz Roja como auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario.

Para este trabajo se ha tomado como referencia la [Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas](#) de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC).

El contenido de este estudio se estructura de la siguiente forma: cada Sociedad Nacional tiene dedicado un capítulo que se divide en cuatro apartados, los tres primeros, con tres secciones. El **apartado A** trata de la Ley Constitutiva de la Cruz Roja. Aquí se proporciona un breve análisis del marco normativo vigente que permite establecer conclusiones que sustentan las respuestas a las preguntas de la Guía. Se cierra con la enumeración de las recomendaciones que se consideran más pertinentes teniendo en cuenta el contexto y las pretensiones de la Sociedad Nacional. El **apartado B** está centrado en las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales existentes que pretenden fortalecer el rol auxiliar de las Sociedad Nacional en las áreas de salud, gestión del riesgo de desastres, migración y bienestar social. Igual que ocurre en el apartado anterior, primero se lleva a cabo un análisis del marco normativo vigente, se continua con unas conclusiones que son la base de las respuestas de la Guía y se termina con recomendaciones. El **apartado C** determina aquellas facilidades jurídicas existentes que ayudan a la Sociedad Nacional a desempeñar su rol de forma más eficaz. Se mantiene la estructura de los apartados anteriores. Finalmente, el estudio concluye con un **apartado D** que desarrolla las recomendaciones previamente identificadas encaminadas a definir la hoja de ruta que permitirá a la Sociedad Nacional crear su propia estrategia de abogacía.

Los apartados A, B y C tienen el propósito de conocer el contexto actual del rol auxiliar de la Sociedad Nacional. Con esa mirada, se ha plasmado en el apartado D aquellas recomendaciones que, según el análisis previo realizado, mejor se ajustan al fortalecimiento del rol auxiliar y que se han convertido, a su vez, en la hoja de ruta para desarrollar una estrategia de abogacía de la Cruz Roja.

El estudio se ha realizado a través de un **proceso de investigación y participación**. El marco normativo ha permitido situar, analizar y enmarcar el concepto de rol auxiliar de cada Sociedad Nacional. La participación en diversos talleres con las personas que han sido parte de este proceso ha conseguido consolidar el análisis normativo con una reflexión conjunta enfocada a determinar la estrategia de abogacía que ha liderado cada Cruz Roja con el acompañamiento del equipo consultor y personal de la IFRC.

CRUZ ROJA COSTARRICENSE

Este estudio es una iniciativa de la unidad de Derecho Relativo a Desastres de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC). Su elaboración ha estado a cargo de Marta Acero en calidad de consultora principal con la colaboración de Gustavo Ramírez, el acompañamiento técnico y la supervisión de Sophie Teyssier, Coordinadora de Abogacía Legislativa y de la unidad de Derecho relativo a Desastres y Rol Auxiliar para América, y Rebeca Muñoz, Oficial de Derecho Relativo a Desastres.

Especial agradecimiento a Nelson Aly Rodríguez, jefe de Delegación del Clúster de Centroamérica. Igualmente, muchas gracias por el apoyo e información brindados por la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Costarricense. Especial agradecimiento a Milton Chaverri Soto, Director de Doctrina, José Gerardo Barahona, Director Jurídico, Celimo Fuentes Bravo, Asesor Jurídico, Luis Guzmán Brenes, Director de Gestión del Riesgo, Alejandra Mora Segura, Directora de Doctrina e Ivania Torres Ruiz, Asistente de la Dirección de Doctrina.

Resumen Ejecutivo

Los documentos analizados muestran una Sociedad Nacional que ha realizado un trabajo de abogacía legislativa importante. Sin embargo, se puede constatar que la Ley fundacional de Cruz Roja, o Ley de Cruz Roja, está desactualizada, lo cual, desde la óptica de las resoluciones del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, podría generar vacíos que afectarían el ejercicio general del rol auxiliar de la Cruz Roja.

Los estatutos de la Sociedad Nacional están apegados a las recomendaciones de buen funcionamiento emanadas del Movimiento Internacional, como por ejemplo el cumplimiento de los Principios Fundamentales, el rol auxiliar y el uso del emblema.

Existe una ley de protección del emblema del año 2000 que está basada en los Convenios de Ginebra y sus dos protocolos adicionales. Faltaría el reconocimiento del tercer emblema.

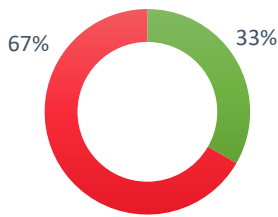
Por otro lado, en el ámbito de los desastres y la salud la Cruz Roja Costarricense ha ganado espacios importantes que le permiten ejercer sectorialmente, con respaldo legal, su rol de auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, y además influir activamente en la toma de decisiones en beneficio del bienestar de la población nacional.

La Cruz Roja Costarricense desarrolla importantes acciones en el ámbito de la migración y el bienestar social, muchas de esas en total coherencia con las políticas del Estado. Su rol, comparado con las áreas de salud y desastres, esta menos consolidado y reconocido por la estructura o las normas del Estado que orientan el trabajo en esos campos.

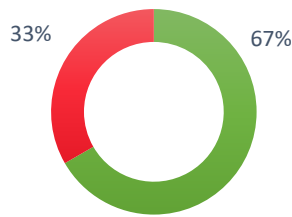
En cuanto a los beneficios fiscales queda constatado que la Sociedad Nacional de Cruz Roja Costarricense ha conseguido logros importantes a través del tiempo. Conociendo que una de sus actividades principales es la gestión del sistema nacional prehospitalario, es comprensible entender el esfuerzo que la Cruz Roja Costarricense ha realizado para liberar recursos que le permitan mantener esa importante tarea. De la misma manera, el encontrar leyes tan diversas que aportan recursos a la Sociedad Nacional demuestra de parte de las autoridades un reconocimiento a su labor.

Tomando como referencia las preguntas establecidas en el anexo 2 de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas de la IFRC se muestra en las siguientes infografías en qué situación se encuentra la Cruz Roja Costarricense con respecto a su rol auxiliar de los poderes públicos, según se responde con un **sí** o con un **no** a las cuestiones sobre Ley constitutiva de la Cruz Roja/Media Luna Roja; leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales, y facilidades legales.

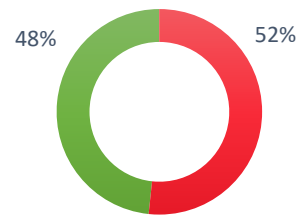
Ley constitutiva de la CR/MLR



Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales



Facilidades legales



▪ Ley constitutiva de la CR/MLR

Rol auxiliar y conforme funciones Res. 2 XXX Conf.Intl

SN es la única SN del país que actúa en el territorio

SN actúa siempre de conformidad con Estatutos

SN tiene deberes jurídicos como parte del Mov. y IFRC

Uso y protección del emblema CR reconocido

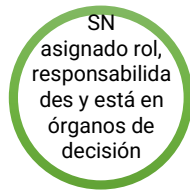
SN con personalidad jurídica

Objeto de SN coherente con Preámbulo de Estatutos del Mov.

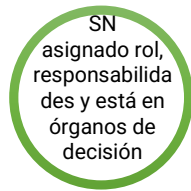
Descripción de alto nivel principales actividades de la SN

Establece que el gobierno proporcionará financiación

▪ Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales



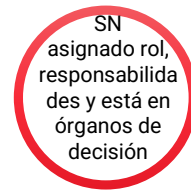
SALUD



GESTIÓN del RIESGO

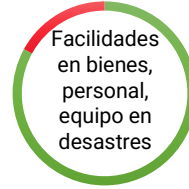
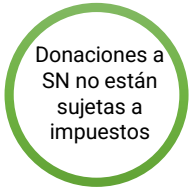


MIGRACIÓN



BIENESTAR SOCIAL

▪ Facilidades legales





A. Ley Constitutiva de la Cruz Roja / Media Luna Roja

Marco normativo

La Cruz Roja Costarricense (CRC) se funda el 4 de abril de 1885. El Estado costarricense la reconoció mediante el Decreto Ejecutivo 24¹, firmado por el entonces presidente de Costa Rica y al mismo tiempo General en Jefe del Ejército. Otorgado, según lo indica el documento, en *"Días de la Guerra"*.

La Sociedad Nacional fue reconocida por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) el 16 de marzo 1922. En esa misma fecha pasa a formar parte de la Federación Internacional de la Cruz Roja (IFRC). La Cruz Roja Costarricense tiene asignada personería jurídica con cédula n°3-002-045433, inscrita en el Registro de Asociaciones del Registro Nacional, el 6 de abril del 1953, bajo tomo 335 y asiento 84158.

El Decreto Ejecutivo 24 establece en su artículo 1 la existencia de la *"Sociedad de la Cruz Roja"*, conforme la Convención Internacional de Ginebra y especifica que su único objetivo *"es transportar y socorrer a los enfermos y heridos militares de cualquiera de las partes beligerantes, ya sea en el campo de batalla, ya en los hospitales de campaña."*

Entre algunos aspectos a destacar, el artículo 2, indica que la Sociedad Nacional la constituyen los individuos afiliados a ella y que pueden ser nacionales o extranjeros, los cuales estarán exentos *"(...) del servicio de las armas e independientes en absoluto de la Administración del Ejército."* Luego expresa que los socios serán activos y benefactores, y que las mujeres podrán ser parte de la asociación solo como benefactoras, es decir donantes de aportes. Según el artículo 6, la Sociedad Nacional estará dirigida por un Consejo nombrado por el Poder Ejecutivo.

Referente al uso y protección del emblema, el mismo decreto constitutivo estipula en el artículo 11 que *"La sociedad tendrá una bandera con cruz roja sobre fondo blanco que se enarbolará en los edificios que ocupe y en sus ambulancias"*. Según la letra de artículo 12, los socios en comisión *"podrán usar un brazal en el brazo izquierdo semejante a la bandera mencionada"*, y en lo referente al mal uso del emblema, el artículo 13 prohíbe el uso del brazal a otras personas distintas a los socios en comisión, haciendo una mera mención a que las infracciones serán sancionadas.

¹ Acta de creación de la Cruz Roja Costarricense en 1885

Entre 1818 y 1921, conforme a lo que relata el Secretario General de la Cruz Roja Costarricense, Ernesto Quirós Aguilar², en su libro “Historia de la Cruz Roja Costarricense”, la Sociedad Nacional tuvo un funcionamiento circunstancial e irregular producto del contexto de la época.

En 1921 se dicta la Norma 114 firmada por el presidente de la República en la cual se aprueban nuevos estatutos. La Norma 114 está compuesta de 46 artículos, además de un artículo adicional no numerado que indica que *“esta sociedad refunde y sustituye la “C.R.C.” organizada el 16 de febrero de 1918 que ha quedado disuelta. Esta sociedad se organiza de acuerdo con lo resuelto por la Junta Nacional de Socorro instituida por el Poder Ejecutivo en acuerdo del 13 de marzo de 1920”*.

El artículo 1 de los nuevos estatutos indica que *“Se establece en Costa Rica la institución de la Cruz Roja con el nombre de ‘CRUZ ROJA COSTARRICENSE’ y con el objeto de promover y practicar beneficencia pública en todas sus manifestaciones, prestando auxilio a los menesterosos, combatiendo las enfermedades y vicios sociales y estando preparada para hacer frente a cualquier epidemia o calamidad que ocurra tanto en tiempo de paz como de guerra”*.

El artículo 2 de los Estatutos aprobados por la Norma 114 la define como una institución autónoma, neutral, para fines humanitarios, cuyos servicios se extenderán a todos los habitantes del país.

El Decreto Ejecutivo 16 de 1951³, indica en su artículo 1 que se autoriza *“al Comité Nacional de la Cruz Roja Costarricense para legalizar la existencia de la Institución, constituyéndola en una asociación ajustada a los preceptos contenidos en la Ley 218 de 8 de agosto de 1939 y la Ley 1152 de 14 de abril de 1950.”* El artículo 2 autoriza a los miembros del Comité Nacional de Cruz Roja a que redacten sus estatutos y hagan las transformaciones de la asociación conforme a las leyes vigentes, especialmente conforme a la Ley de Asociaciones de 1939. Los estatutos de la CRC se aprobarán por la Dirección General de Asistencia.

Este decreto 16 de 1951 deroga artículos de los estatutos aprobados por el Acuerdo 3 del 22 de enero 1942. En el preámbulo del decreto se argumenta que los nuevos estatutos tomen en cuenta las indicaciones formuladas por la Liga de Sociedades de la Cruz Roja (léase IFRC) y de las Conferencias Interamericanas de Venezuela en 1947 y México en 1951.

Los Estatutos de la Cruz Roja Costarricense⁴ han venido actualizándose periódicamente durante los últimos 45 años. La versión vigente fue ratificada en la Asamblea General N°02-2017 del 19 de marzo 2017. Están debidamente inscritos en el Registro de Asociaciones.

Según los estatutos, la asociación fue fundada por Decreto Ejecutivo del 4 de abril 1885 donde en su artículo 1, se le reconoce como *“organización humanitaria de carácter voluntario y de interés público que realiza actividades bajo la Ley de Asociaciones y su reglamento.”* También está claramente definido su rol de auxiliar de los poderes públicos en sus actividades humanitarias de manera neutral, imparcial e

² Historia de la Cruz Roja Costarricense, 1928

³ Decreto Ejecutivo 16 de 1951, de 16 de abril

⁴ Estatuto de la Asociación Cruz Roja Costarricense. Inscrito en el Registro de Asociaciones bajo citas de presentación 2017-263317-1, Tomo 2017, Asiento 263317.

independiente. La Asociación se rige por los Convenios Internacionales por la Ley de Protección del Emblema, por los presentes estatutos y las leyes nacionales que le sean aplicables.

La Cruz Roja Costarricense plantea que es su deber exhortar a los poderes públicos a cumplir y respetar los Convenios de Ginebra y sus Protocolos Adicionales como la adhesión de la Asociación a los Principios Fundamentales. En el artículo 2 se define que su acción se realizará en todo el territorio nacional. En el artículo 3 se establece que su accionar se registrará en todo momento por los Principios Fundamentales, los cuales están bien definidos en los estatutos. Conforme la letra de los artículos 5 y 6, los objetivos de la asociación están bien establecidos y se inspiran en los objetivos del Movimiento internacional. Se resalta, entre otras cosas, el objetivo de cooperar con el poder público para velar por el respeto del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y proteger el Emblema. Para el logro de sus objetivos se definen con claridad los métodos de trabajo. Los artículos 7 al 11 definen claramente el uso del Emblema conforme a los Convenios de Ginebra y sus tres Protocolos, el Reglamento del Emblema de 1991 y la Ley 8031 sobre protección del emblema.

La Ley 8031 sobre Uso y Protección del Emblema de Cruz Roja y Media Luna Roja⁵, aprobada por la Asamblea Legislativa el 25 de septiembre 2000 y promulgada por el Presidente de la República el 19 de octubre 2000, determina en su artículo 1 que la Cruz Roja sobre fondo blanco estará protegida de conformidad a los Convenios de Ginebra de 1949 y sus protocolos Adicionales I y II. También se define el uso protector e indicativo de la Cruz Roja y Media Luna Roja y determina quienes podrán usarlo. Además, determina que la Cruz Roja Costarricense podrá usar el Emblema conforme a lo establecido en los Convenios de Ginebra y sus protocolos y en resoluciones Internacionales como la XX Conferencia Internacional. Se establece en el artículo 7 que el abuso o mal uso del Emblema será sancionado con multas de diferente grado dependiendo de la gravedad de la acción. La ley deroga la anterior Ley 7701 de 1997 sobre protección del Emblema.

Conclusiones

El primer Decreto dictado en el contexto de la guerra define un solo objetivo a la Sociedad Nacional: trasladar enfermos y heridos militares. La Sociedad Nacional es dependiente del Gobierno ya que el Poder Ejecutivo define sus autoridades. El emblema es reconocido como una forma protectora e indicativa. El Acta de creación no menciona los Principios Fundamentales, ni al rol auxiliar de la Cruz Roja, aunque se podría interpretar que la misión que se le atribuye es de auxiliaridad.

Según algunos historiadores esta organización nunca entró en funciones ya que la guerra concluyó rápidamente y Costa Rica desmovilizó su contingente, por lo tanto, el rol de auxiliar de los poderes del Estado no fue posible cumplirlo hasta avanzado el siglo siguiente. Es el 4 de noviembre de 1917 cuando se vuelve a constituir como una sociedad de beneficencia denominada “Cruz Roja Costarricense”, misma que fue reconocida por el Estado el 16 de febrero de 1918. Es, sin embargo, el 15 de abril 1921 que el presidente de la República mediante Decreto Ejecutivo 114 de 1921, que deroga la Sociedad Nacional conformada en 1918, acoge la propuesta de su reorganización y la autoriza para

⁵ Ley 8031 del 2000, sobre Uso y Protección del Emblema de la Cruz Roja y Media Luna Roja.

funcionar en tiempos de paz y de guerra. El Decreto 114 de 1921, según informa la Cruz Roja Costarricense, está desaparecido del Archivo Nacional de la Republica.

Lo que ocurre en 1921 es importante para el desarrollo legal de la asociación. A pesar de no haberse podido encontrar, al cierre de este informe, documentación detallada, se sabe que a partir de ese momento se inician cambios relevantes que se verán expresados en el Decreto Ejecutivo 018 de diciembre de 1952, que deja sin efecto el Decreto de 1921. Con ello se inicia un nuevo capítulo en la historia de la Sociedad Nacional⁶. En la documentación conocida no se ha encontrado referencia alguna al rol auxiliar de los poderes del Estado que le corresponde cumplir en todo momento a la Cruz Roja.

Los estatutos de la Cruz Roja Costarricense son relativamente nuevos y para los efectos de la evaluación sobre el Rol auxiliar de la Sociedad Nacional son bastante claros ya que define su mandato, sus principios, los mecanismos para actuar, las áreas de intervención, su forma de organización y su cobertura territorial. Los Estatutos tienen un valor interno para la organización. En general están bien estructurados y cumplen con las recomendaciones emanadas de los órganos rectores del Movimiento.

La ley 8031 del 2000 ofrece la protección del emblema conforme a las normas internacionales. A fin de que el Tercer Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra del 2005, se requiere la actualización de la ley 8031, para que pudiera ser parte de la Ley y con ello reconocer y proteger también el Cristal Rojo.

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Ley Constitutiva de Cruz Roja/Media Luna Roja		Si	No	Comentarios
1	a. ¿La Ley CR/MLR reconoce el rol auxiliar de la Sociedad Nacional	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Los Decretos constitutivos que se han analizado (Decreto 24 de 1885 y Decreto 16 de 1951 y Norma 114 de 1921) no hacen mención del rol auxiliar de la Cruz Roja. Los actuales estatutos de la Sociedad Nacional contienen una clara descripción del rol auxiliar.
	b. contiene una definición del rol auxiliar que concuerda con la Resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional;	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe definición en los Decretos
	c. describe las funciones y los deberes de la Sociedad Nacional y de los poderes públicos de conformidad con la resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional; y	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No se describen las funciones ni los deberes de la Sociedad Nacional, ni de los poderes públicos conforme a la resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional

⁶ Breve historia del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

	d. exige a las autoridades públicas que respeten en todo momento la adhesión de la Sociedad Nacional a los Principios Fundamentales?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No se encuentra mención alguna sobre la exigencia a las autoridades de respetar la adhesión de Cruz Roja a los Principios Fundamentales.
2	¿La Ley CR/MLR establece que la Sociedad Nacional es la única Sociedad Nacional en el país y que desempeña sus actividades en todo el territorio del país?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Los decretos a los cuales se ha tenido acceso, mencionados anteriormente, no lo mencionan. El Estatuto de la Sociedad Nacional si lo menciona en su artículo 2.
3	¿La legislación de la CR/MLR dispone que la Sociedad Nacional actúe en todo momento de conformidad con sus Estatutos?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Información conocida no estipula tal cosa, pero el Decreto 16 de 1951, en su artículo 2, ordena la elaboración de nuevos Estatutos
4	¿Reconoce el derecho de la CR/MLR que la Sociedad Nacional tiene deberes jurídicos como componente del Movimiento y como miembro de la Federación Internacional?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No se encontró información al respecto.
5	a. ¿Contiene la Ley de la CR/MLR una disposición que autoriza a la Sociedad Nacional a usar como su emblema la cruz roja/la media luna/el cristal sobre fondo blanco, de conformidad con los Convenios de Ginebra de 1949 y el Reglamento sobre el emblema?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Ley sobre Uso y Protección del Emblema de la Cruz roja y Media Luna Roja, Decreto 8031 de 2000, autoriza a la Cruz Roja Costarricense a usar la Cruz Roja como su emblema a título protector e indicativo. (artículos 3 y 4)
	b. ¿Contiene la Ley de la CR/MLR la prohibición de cualquier otro uso del emblema y el establecimiento de sanciones por su uso indebido?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La ley sobre Uso y Protección del Emblema de la Cruz Roja y Media Luna Roja, Decreto 8031 de 2000, prohíbe y condena el mal uso del emblema. (artículos 7 y 8)
6	¿La Ley CR/MLR dispone que la Sociedad Nacional tenga personalidad jurídica y, si es necesario, especifica qué actos jurídicos (por ejemplo, la adquisición de bienes, la celebración de contratos) puede realizar?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Ley de Asociaciones de la República de Costa Rica, Decreto 218 de 1939, dispone como obligatorio la existencia de Personería Jurídica. La Sociedad Nacional tiene asignada personería jurídica n°3-002-5433
7	¿La Ley CR/MLR contiene una disposición que describa el objeto de la Sociedad Nacional que sea coherente con el Preámbulo de los	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No se encontró información en los Decretos analizados, sin embargo, la Sociedad Nacional en sus estatutos describe sus objetivos

	Estatutos del Movimiento y el artículo 3.1 de la Ley tipo de la CR/MLR?			en coherencia con los Estatutos del Movimiento.
8	¿La Ley CR/MLR contiene una disposición que describe las actividades principales de la Sociedad Nacional de manera exhaustiva y de alto nivel?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No se encontró información en los Decretos analizados. Los Estatutos de la Sociedad Nacional, en su artículo 4, definen con claridad sus principales actividades.
9	¿La Ley CR/MLR establece que el gobierno proveerá financiamiento (proporcionará financiación) para las actividades que le confía a la Sociedad Nacional?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	En los Decretos constitutivos de la Sociedad Nacional no se hace mención del tema, sin embargo, la Cruz Roja Costarricense se beneficia de financiamiento Estatal a través de muchas leyes aprobadas en el país.

Recomendaciones

- Impulsar la elaboración de un proyecto de Ley Cruz Roja Costarricense, basado en la Ley modelo, que permita actualizar el marco normativo, garantizando el reconocimiento jurídico de la Cruz Roja Costarricense y de manera especial su rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario.
- Abogar para incluir en la Ley de protección del Emblema el Tercer Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra.

B. Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales



El Plan Estratégico de la Cruz Roja Costarricense 2021-2030⁷ aprobado por el Consejo Nacional en el año 2021 es un documento que se extiende por un periodo de diez años, con planes de acción trianuales. El Plan está basado en una exhaustiva evaluación del periodo previo y en las orientaciones dadas por la Estrategia 2030 de la IFRC y los Compromisos de Buenos Aires del 2019.

El Plan tiene una clara manifestación de su fin y la misión y visión de la Cruz Roja Costarricense. El Plan define tres ejes estratégicos que aglutinan las tareas y desafíos más importantes de la Sociedad Nacional. Los ejes son: Cruz Roja Humanitaria, Cruz Roja Inclusiva y Cruz Roja Abierta y Transparente.

En el Plan se hace referencia a la importancia del Rol Auxiliar de la Sociedad Nacional y de sus Principios Fundamentales..

B1. Salud

La Ley general de Salud 5395 de 1973⁸ es el instrumento que regula todas las actividades en el campo de la Salud. La ley establece que la salud de la población es un bien de interés público tutelado por el Estado. La ley ha sufrido algunas modificaciones parciales el 2018 y el 2020, que no alteran su esencia.

La Política Nacional de Salud de Costa Rica⁹, 2011-2021, es el marco de referencia que rige las acciones en salud que ejecutan o deben ejecutar los actores que intervienen en el tema. Le corresponde al Ministerio de Salud ser el ente rector de la Política de Salud.

El propósito de esta política nacional es: *“Orientar a los actores sociales del sistema de producción social de la salud para el desarrollo de acciones que garanticen el acceso y ejercicio del derecho a la salud”*¹⁰. La política de Salud de Costa Rica se basa en cinco enfoques, a saber: 1) Derechos Humanos, 2) Cohesión

⁷ Plan Estratégico de la Cruz Roja Costarricense 2021-2030

⁸ Ley General de Salud 5395, de 23 de octubre 1973

⁹ Política Nacional de Salud 2011-2021. Costa Rica

¹⁰ Ley General de Salud 5395, de 23 de octubre 1973, página 7

social, 3) Diversidad, 4) Igualdad y equidad de género, y 5) Principios orientadores, como por ejemplo la salud como un derecho y el Estado como garante de este.

El Plan Nacional de Salud de Costa Rica¹¹ para el periodo 2010-2021¹² es una propuesta para fortalecer el estado de bienestar del país. El Plan tiene como propósito *“proteger y mejorar, con equidad el proceso de salud de la población, mediante la participación articulada de los actores sociales y la gestión de la planificación, a fin de promover una mejor calidad de vida”*. Muchos de los objetivos del Plan concuerdan con la mirada estratégica de la Cruz Roja Costarricense.

En el ámbito de la Salud la Cruz Roja Costarricense realiza un sinnúmero de acciones, pero su tarea más relevante la cumple como proveedores de servicios de atención de emergencias prehospitalarias del país, tanto en caso de accidentes de tránsito, como también en la atención de casos de violencia social, casos médicos o incluso accidentes laborales.

La Cruz Roja Costarricense actúa apegada a las normativas vigentes del país. La Cruz Roja Costarricense fue signataria del Convenio Interinstitucional, Decreto Ejecutivo 22378-S¹³ del 30 de julio 1993, que creó el Sistema Nacional de Emergencias Médicas, instrumento legal que reguló la asistencia prehospitalaria de Costa Rica hasta su derogación el 9 de octubre 2014 por el Decreto Ejecutivo 38821-S¹⁴. En la actualidad el sistema de emergencia está reglamentado por la Ley 9547, que crea el Sistema de Emergencias 911¹⁵, de fecha 18 de diciembre 1995. La Cruz Roja Costarricense, conforme a lo que indica el artículo 4, forma parte de la Comisión Coordinadora del Sistema de Emergencia 911.

El Decreto 40881-S 16 de 2018, firmado por el presidente de la República y la ministra de Salud, oficializa en su artículo 1, la *“(...) de aplicación obligatoria la Normativa Nacional para la Articulación Interinstitucional en el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida, (...)”*. En el artículo 3 del anexo al Decreto, se establece un listado de instituciones claves para la prevención y atención de los intentos suicidas. La Cruz Roja Costarricense, conforme al numeral 14 del mencionado artículo, es una de las instituciones que tienen la delicada tarea de abordar este tema. El anexo al Decreto establece que esa tarea la realizará a nivel regional y también local. El artículo 16, numeral 4 del mencionado anexo, le otorga a la Cruz Roja Costarricense la facultad de evaluar la condición de la persona ante la sospecha de suicidio consumado, lo que significa un rol de primera atención. El artículo 29 reafirma las responsabilidades específicas que el Decreto le otorga a la Sociedad Nacional para la atención de los casos de suicidio.

¹¹ Plan Nacional de Salud 2010-2021. Costa Rica.

¹² Al cierre de este documento, no había sido formalmente publicado.

¹³ Decreto Ejecutivo 22378-S. Sistema Nacional de Emergencias Médicas. 1993.

¹⁴ Decreto Ejecutivo 38821-S. Derogatoria del Decreto Ejecutivo 22378-S. Sistema Nacional de emergencias médicas. 2014.

¹⁵ Ley 9547. Crea Sistema de Emergencias 911. 1995

¹⁶ Decreto 40881-S de 2018, sobre la Normativa Nacional para la Articulación Interinstitucional en el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida.

La Cruz Roja Costarricense tiene una Estrategia Nacional de Salud que identifica cuatro pilares de trabajo: salud en emergencia, salud comunitaria, salud en entornos complejos y agua y saneamiento e higiene.

El Estado Costarricense, bajo el amparo de la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo¹⁷ declaró el 16 de marzo 2020 a través del Decreto Ejecutivo 42227-MP-S¹⁸, firmado por el presidente de la República y la ministra de Salud, el estado de emergencia nacional en todo el territorio del país, debido a la emergencia sanitaria generada por el COVID-19. En el artículo 2 del citado Decreto, se estipula que la presente declaratoria comprende las 3 fases que establece el artículo 30 de la Ley 8488. La primera fase, de respuesta incluye acciones de contención y control de brotes, reforzamiento de los servicios de salud, y protección del personal sanitario y de primera respuesta. Es en ese punto donde el Decreto hace mención explícita de la Cruz Roja en su artículo 2, lo cual significa un reconocimiento expreso a su rol auxiliar.

Conclusiones

La Cruz Roja Costarricense cumple una importante función en el campo de la salud, y de manera predominante, en el área de las emergencias prehospitales. De igual modo cabe destacar un rol especial en el abordaje integral del comportamiento suicida. Esa posición la hace ser parte del Sistema de Emergencia Nacional donde tiene roles, funciones y responsabilidades de coordinación asignadas. Durante la crisis sanitaria del COVID-19 pudo contar con las facilidades para ejercer su rol auxiliar por ser reconocida como una instancia de primera respuesta.

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales en Salud		Si	No	Comentarios
1	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados asignan claramente a la Sociedad Nacional sus roles y responsabilidades?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Ley 9547 de 1995 y el Decreto 40881-S de 2018, asigna claramente roles y responsabilidades a la Sociedad Nacional
2	En caso afirmativo, ¿son esos roles y responsabilidades acordes con la experiencia, la capacidad y los recursos de la Sociedad Nacional?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Los roles asignados por la Ley 9547 de 1995 y el Decreto 40881-S de 2018, son acordes con la experiencia, capacidades y recursos de la Sociedad Nacional
3	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados establecen que la Sociedad Nacional sea miembro de los organismos/órganos de coordinación y toma de decisiones pertinentes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Ley 9547 de 1995, establece que la Sociedad Nacional sea miembro de su órgano coordinador.

¹⁷ Ley 8488 de 2006

¹⁸ Decreto Ejecutivo 42227-MP-S. Declaratoria de estado de emergencia nacional. Costa Rica, 16 de marzo 2020

Recomendaciones

- Mantener su rol y responsabilidad en el Sistema Nacional de Emergencia y en lo relacionado con el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida, y asegurar que desde allí puede seguir haciendo abogacía legislativa como auxiliar de los poderes públicos.

B 2. Gestión del Riesgo de Desastres

Marco normativo

La Ley Nacional 8488 de Emergencias y Prevención del Riesgo¹⁹, aprobada por la Asamblea Legislativa y vigente desde el 22 de noviembre 2005, publicada en 2006, regula las acciones que el Estado Costarricense deberá realizar en caso de emergencia o de su oportuna prevención, según cita el artículo 2. La norma busca un marco jurídico ágil para la reducción del riesgo y el manejo y coordinación de las emergencias.

Se crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo que coordina a todos los actores del Estado y del sector privado y de la sociedad civil. Además, conforme a lo que estipula el artículo 7, obliga a la elaboración de un Plan Nacional de Gestión del Riesgo donde se delimitarán las competencias institucionales, la asignación de recursos y otros elementos.

La ley crea la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias como un órgano de desconcentración máxima adscrita a la Presidencia de la República, con personalidad jurídica. La Cruz Roja Costarricense, en conformidad a lo que indica el artículo 17, integra la Junta Directiva de la Comisión. Esta instancia es relevante para la acción de la institución, especialmente para el cumplimiento de su rol auxiliar.

La Ley de Creación del Sistema de Emergencias 911²⁰, o Ley 9547 fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 18 de diciembre 1995. En el artículo 1, se determina la creación de un sistema de emergencia 911, “(...) con cobertura en todo el territorio nacional y adscrito al Instituto Costarricense de Electricidad. Su objetivo será participar oportuna y eficientemente, en la atención de situaciones de emergencias para la vida, libertad, integridad y seguridad de los ciudadanos o de peligro para sus bienes”. El sistema tiene personalidad jurídica instrumental y estará regulada por el Derecho Público.

Con lo dispuesto en el artículo 4, el sistema tendrá una Comisión Coordinadora integrada por representantes de alto nivel de diferentes instancias gubernamentales y también de la Cruz Roja. La Comisión podrá, entre otras cosas, dictar políticas y procedimientos para la coordinación intersectorial.

La ley fue modificada por el Decreto 9547 del 25 de abril del 2018. La reforma no altera el rol de Cruz Roja. En dicha modificación, los artículos 16 y 17 estipulan la prohibición del mal uso del Sistema de

¹⁹ Ley 8488. Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo. 2005

²⁰ Ley 9547. Ley de creación del Sistema de emergencias 911. 1995

llamada 911 y la aplicación de una multa en caso de que ello ocurra. El monto obtenido por concepto de multas por mal uso del sistema se destinará a campañas publicitarias y educativas sobre el uso del sistema, y además *“(...) deberá invertirse en mejorar los sistemas de comunicación y enlace con el Cuerpo de Bomberos, la Cruz Roja Costarricense, (...)”*, según lo estipulado en el artículo 20.

Costa Rica cuenta con una Política Nacional de Gestión del Riesgo²¹ para el periodo 2016-2030, cuyo objetivo es contribuir a que el desarrollo nacional y el bienestar de la población costarricense se logre de manera segura y sostenible. La Política como tal es un instrumento de planificación de largo plazo. De la letra del artículo 6 se desprende que será la Comisión Nacional de Emergencias (CNE) quien ejerza la coordinación de la política. La Cruz Roja Costarricense forma parte de la CNE.

El Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica elaboró el año 2011, un “Manual de Procedimientos de Cancillería para la coordinación de la Asistencia Humanitaria y Técnica en caso de Desastres”²². En esa herramienta se definen los procedimientos que se deben seguir por las autoridades, organizaciones internacionales, misiones diplomáticas, sector privado y otros, para la coordinación de la asistencia humanitaria internacional en caso de desastres ocurridos fuera o dentro del país y que, a través de una declaratoria de estado de emergencia y solicitud de ayuda, ameriten la cooperación. En el Manual se establece que el Centro de Operaciones para Emergencias (COE), como el mecanismo de coordinación interinstitucional de la Comisión Nacional de Emergencia (CNE), será responsable de la administración y coordinación de la asistencia humanitaria recibida o enviada según corresponda.

El Decreto Presidencial 32077 del 21 de mayo 2004²³, crea la Comisión Costarricense de Derecho Internacional Humanitario que tendrá, conforme al precepto 1: *“(...) carácter asesora del Poder Ejecutivo en materia de adopción, aplicación y difusión del Derecho Internacional Humanitario (...)”*. El decreto estipula en su artículo 2, que la Comisión será constituida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto y estará integrada, entre otros, por un representante de la Cruz Roja Costarricense.

Conclusiones

La Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo muestra con claridad el papel de la Cruz Roja y su posibilidad de influir al más alto nivel. En la misma línea, el Sistema de Emergencias 911, le otorga la oportunidad a la Cruz Roja Costarricense de influir al más alto nivel en la gestión del Sistema y además le genera algunos recursos para el mejoramiento de su infraestructura de comunicaciones. La Cruz Roja no se menciona en el Manual de Procedimientos de Cancillería para la coordinación de la Asistencia Humanitaria y Técnica en caso de Desastres, pero por integrar la Junta Directiva de la CNE tiene posibilidades de influir en las decisiones que se tomen.

La existencia de la Comisión Costarricense de Derecho Internacional Humanitario y la participación de Cruz Roja Costarricense en ella, demuestran dos cosas: primero, el interés del Estado Costarricense

²¹ Política nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030. Costa Rica

²² Manual de procedimientos de Cancillería para la coordinación de la asistencia humanitaria en caso de desastres (2011)

²³ Decreto Presidencia 32077 del 21 de mayo 2004

por el tema y, segundo, el reconocimiento hacia la Cruz Roja de su rol específico en la materia. Esta Comisión da un espacio importante para el ejercicio del rol auxiliar y el desarrollo y difusión del Derecho Internacional Humanitario en Costa Rica.

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales en Gestión del Riesgo de Desastres		Si	No	Comentarios
1	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados asignan claramente a la Sociedad Nacional sus roles y responsabilidades?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Las Leyes 8488 de 2006, 9547 de 1995 y el Decreto Presidencial 32077 de 2004, le asignan a la Cruz Roja roles y responsabilidades.
2	En caso afirmativo, ¿son esos roles y responsabilidades acordes con la experiencia, la capacidad y los recursos de la Sociedad Nacional?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Los roles y responsabilidades asignadas son acordes con su experiencia, capacidad y recursos.
3	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados establecen que la Sociedad Nacional sea miembro de los organismos/órganos de coordinación y toma de decisiones pertinentes?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Los Decretos mencionados establecen que la Cruz Roja sea parte de los órganos de dirección, coordinación y toma de decisiones.

Recomendaciones

- Asegurar, a través de un liderazgo de excelencia, que los espacios que se han ganado se mantengan y le permitan a la Sociedad Nacional continuar ejerciendo activamente su rol auxiliar.

B3. Migración

Marco normativo

La Ley General 8764 del 2009 de Migración y Extranjería²⁴ es el instrumento jurídico que regula la migración y extranjería en la República de Costa Rica. La ley, de acuerdo con lo estipulado en su artículo 2, crea el Consejo Nacional de Migraciones (CNM), que es el órgano encargado de recomendar al Poder Ejecutivo la política migratoria y las medidas y acciones para su ejecución. El Consejo lo integran representantes de varios ministerios, la Caja Costarricense de Seguro Social, el Instituto Costarricense de Turismo y dos representantes de organizaciones de la sociedad civil vinculadas al tema migratorio, nombradas por la Defensoría de los Habitantes.

²⁴ Ley General de Migración y Extranjería. Ley 8764 de 2009

El Estado Costarricense tiene una Política Migratoria Integral²⁵, aprobada el 2013, para los años 2013-2023. El objetivo de la Política es *“establecer un sistema de coordinación interinstitucional por parte del Estado Costarricense que promueva una efectiva gestión de la realidad migratoria, que sea consciente de las necesidades del desarrollo integral de la Nación, la seguridad nacional y el respeto a los Derechos Humanos.”*

En la política se definen enfoques y principios para el trabajo y se establecen un conjunto de tareas a realizar durante una década. El Consejo Nacional de Migración es la instancia superior encargada de impulsar el cumplimiento de la Política. Para ello el Consejo podrá invitar puntualmente a otros actores claves que aporten en materia migratoria. En el Consejo convergen actores de gobierno central y descentralizado, además de representantes de la sociedad civil.

La Directriz 057 del Poder Ejecutivo de 2016²⁶, sobre *“la atención de las personas en tránsito y en condición irregular, personas objeto del tráfico ilícito de migrantes y víctimas de trata de personas, pertenecientes a los flujos migratorios mixtos que se encuentran en el territorio nacional”*, tiene como objetivo, conforme al artículo 1, *“(...) establecer lineamientos para la debida coordinación y colaboración interinstitucional que permita atender, de manera integral, a las personas en tránsito y en condición irregular (...)”*. La Directriz contempla que la Cruz Roja Costarricense, conforme al artículo 4, y en atención a sus competencias, pueda participar operativamente en la atención integral de las mencionadas personas en centros de atención temporal, albergues u áreas con servicios. De la misma manera la Directriz considera que la Sociedad Nacional puede ser de utilidad en el traslado a los centros de salud y atención prehospitalaria. Esto constituye un ejemplo del rol auxiliar que la Sociedad Nacional puede cumplir en el ejercicio de su misión humanitaria.

El 29 de agosto 2020 la Cruz Roja Costarricense, inspirada en su experiencia y comprometida con los acuerdos del Movimiento Internacional en materia de migración y refugiados, adoptó una Política de atención a personas migrantes y refugiadas.²⁷ La política es una respuesta a los crecientes y, cada vez, más complejos desafíos humanitarios de la migración. Define cinco principios que orientarán la acción de la Sociedad Nacional, a saber: 1) asistir humanitariamente a la población migrante, 2) centrar la atención en las necesidades y la vulnerabilidad de las personas migrantes, 3) trabajar a lo largo de las rutas de migración brindando asistencia y protección, 4) establecer asociaciones e intersección humanitaria con actores externos en favor de las personas migrantes, e 5) incluir a las personas migrantes en los programas humanitarios.

Además de esa política, la Cruz Roja Costarricense ha diseñado una Estrategia para la Atención de Migrantes y Refugiados para los años 2020-2025²⁸. La Sociedad Nacional ha definido como prioritario la migración, haciendo énfasis en mejorar la coordinación con otras instituciones del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SNGR). La Estrategia contiene un detallado plan de acción.

²⁵ Política Migratoria Integral para Costa Rica. 2013

²⁶ Directriz 057, Sobre la atención de las personas en tránsito y en condición irregular, personas objeto del tráfico ilícito de migrantes y víctimas de trata de personas, pertenecientes a los flujos migratorios mixtos que se encuentran en el territorio nacional". 2016

²⁷ Política de atención a migrantes y refugiados. Cruz Roja Costarricense. 2020

²⁸ Estrategia para la atención de migrantes y refugiados 2020-2025. Cruz Roja Costarricense.

Conclusiones

La Ley General 8764 de Migración y extranjería crea el Consejo Nacional de Migración, que es el órgano encargado elaborar la Política Migratoria y asegurar su cumplimiento. El Consejo lo componen, entre otros, dos representantes de la sociedad civil vinculada al tema migratorio. La Directriz 057 de 2016 considera a la Sociedad Nacional como actor en la atención de migrantes en situación vulnerable. La Cruz Roja Costarricense ha definido el trabajo con la migración como un eje estratégico de su acción humanitaria y cuenta con una Política y una Estrategia de atención a personas migrantes y refugiadas. Por su experiencia en el tema debería abogar por ser parte del Consejo Nacional de Migración.

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales en Migración		Si	No	Comentarios
1	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados asignan claramente a la Sociedad Nacional sus roles y responsabilidades?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Directriz 057 de 2016 le asigna la posibilidad de un rol operativo en el trabajo con la migración en situación de vulnerabilidad.
2	En caso afirmativo, ¿son esos roles y responsabilidades acordes con la experiencia, la capacidad y los recursos de la Sociedad Nacional?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Los roles asignados corresponden a la experiencia y capacidades de la Sociedad Nacional.
3	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados establecen que la Sociedad Nacional sea miembro de los organismos/órganos de coordinación y toma de decisiones pertinentes?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	La Directriz 057 de 2016 solo le otorga a la Sociedad Nacional una tarea operativa.

Recomendaciones

- Hacer abogacía para conseguir la participación de la Cruz Roja Costarricense en el Consejo Nacional de Migración y desde allí poder influir en la construcción de políticas públicas con un claro enfoque humanitario.

B4. Bienestar Social

Marco normativo

Costa Rica tiene una larga tradición de trabajo en el área del bienestar social. Las normas, las políticas públicas y las instituciones que ha creado para esos fines así lo demuestran.

La Caja Costarricense de Seguro Social es la institución pública encargada de la seguridad social en la República de Costa Rica. La Caja fue creada en 1941 mediante la Ley 17²⁹. En 1971, la Ley 4760³⁰ creó el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), cuya finalidad es resolver el problema de la pobreza extrema en el país. La administración del IMAS está a cargo de un Consejo Directivo presidido por el presidente de la República.

En Costa Rica existe la Ley General de Personas Jóvenes³¹, aprobada por la Asamblea Legislativa el 2002. La ley 8261 tiene como objetivo, según su artículo 1, *“elaborar, promover y coordinar la ejecución de políticas públicas dirigidas a crear oportunidades para el desarrollo integral de los y su participación en la sociedad.”* La Ley crea instancias de participación, entre ellas, el Consejo Nacional de Políticas Públicas de Personas Jóvenes y la Red Nacional Consultativa de la Persona Joven, artículos 11 y 22 respectivamente. La ley busca además estimular la participación descentralizada de los jóvenes a través de las organizaciones cantonales.

La Cruz Roja de la Juventud participa periódicamente como miembro con derecho pleno en la Asamblea Nacional de la Red Consultativa de la Persona Joven y en los Comités Cantonales de la Persona Joven, lo que le permite abogar en beneficio de los programas juveniles con una mirada humanitaria. En este mismo contexto tiene sentido mencionar el Decreto Ejecutivo 40515-MP-MCJ-MEP³² de 2017, que declara de interés público y nacional las actividades relacionadas con la celebración del día de las juventudes y creación del Consejo Nacional de Juventudes. Este espacio, dirigido por el presidente de la República, le da la oportunidad a la Sociedad Nacional de participar y hacer incidencia al más alto nivel en la creación de políticas públicas que favorezcan el bienestar social de los jóvenes.

En virtud de su mandato humanitario la Cruz Roja Costarricense ha definido una Estrategia de Inclusión Social, Cultura de Paz y No Violencia³³, cuyo objetivo principal es impulsar la inclusión social, cultura de paz y no violencia como un eje transversal en su accionar, todo ello en busca de una sociedad más humana, más equitativa y con menos violencia. Sus planes y programas están orientados a esos fines y, por ende, hay concordancia plena con la visión de sociedad que tiene el Estado Costarricense.

Conclusiones

A pesar de no estar directamente reconocido el rol auxiliar de la Cruz Roja en la normativa del Estado sobre asuntos de bienestar social, los planes de la Cruz Roja Costarricense están alineados con las políticas sociales del país, lo cual le debería permitir y poder encontrar espacios de colaboración donde ejercer su rol auxiliar.

²⁹ Caja de Seguro Social de Costa Rica, Ley 17 de 1941

³⁰ Ley 4760 de 1971 de creación del Instituto Mixto de Ayuda Social

³¹ Ley 8261. Ley General de Personas Jóvenes. 2002

³² Decreto Ejecutivo 40515-MP-MCJ-MEP. 2017

³³ Estrategia de Inclusión Social, Cultura de Paz y No violencia. Cruz Roja Costarricense. 2018

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales en Bienestar Social		Si	No	Comentarios
1	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados asignan claramente a la Sociedad Nacional sus roles y responsabilidades?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No se han identificado asignación de roles o responsabilidades.
2	En caso afirmativo, ¿son esos roles y responsabilidades acordes con la experiencia, la capacidad y los recursos de la Sociedad Nacional?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No aplica.
3	¿Las leyes, las políticas, los planes y los acuerdos sectoriales identificados establecen que la Sociedad Nacional sea miembro de los organismos/órganos de coordinación y toma de decisiones pertinentes?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No se ha identificado que la Sociedad Nacional sea miembro de los órganos de coordinación y toma de decisiones.

Recomendaciones

- Identificar espacios, entre ellos, en el trabajo en beneficio de las personas jóvenes, donde poder de manera articulada e institucionalizada, participar y coordinar su acción con los poderes públicos y ejercer su rol auxiliar.

C. Facilidades legales



Marco normativo

Con respecto al voluntariado, Costa Rica no dispone de una ley nacional que lo regule, por lo que en organizaciones como Cruz Roja el voluntariado se rige por disposiciones internas, en este caso concreto, a través del Manual Descriptivo de Voluntariado de la Cruz Roja Costarricense.

La Ley 4478 de 1969³⁴, aprobada por la Asamblea Legislativa de Costa Rica el 2 de noviembre, autoriza al Estado y a sus instituciones donar bienes muebles e inmuebles y otorgar subvenciones en favor de la Cruz Roja Costarricense. Como indica el primer precepto de la ley, la Contraloría General de la Republica deberá aprobar las donaciones y subvenciones, además de examinar el buen uso de ellas.

La Asamblea Legislativa de Costa Rica aprobó, el 3 de noviembre 1989, la Ley 7136. El artículo 2 declara a la Cruz Roja Costarricense como una Institución Benemérita³⁵ por su meritoria labor desarrollada durante más de cien años en beneficio al país.

La Ley 7972 o Ley de cargas tributarias sobre licores, cerveza y cigarrillos³⁶ entró en vigor el 1 de febrero 2000, y busca estimular el trabajo de protección social y entre ellos, el apoyo a labores de la Cruz Roja. En su artículo 14 establece que el total de los recursos recaudados en virtud de los impuestos establecidos se asignarán a un conjunto de actividades y organizaciones con trabajo social o de protección social. En la letra a) se estipula la cantidad a distribuir (₡3.500.000.000,00³⁷) de acuerdo con lo establecido en el artículo 15, donde también se definen los porcentajes que se le asignan a las instituciones beneficiadas con la ley. Para la Cruz Roja (letra e) se establece un 5,5 % de los recursos, los cuales serán para sus Comités Auxiliares.

El artículo 16 estipula que las instituciones beneficiadas serán responsables de la administración de los recursos asignados. Además, en el artículo 17 se define en qué deberán ser utilizados, quedando

³⁴ Ley 4478 de 1969 sobre donación de parte del Estado y subvenciones para Cruz Roja

³⁵ Ley 7136 de 1989, declaratoria de Cruz Roja Costarricense como Institución Benemérita

³⁶ Ley 7972 del 2000, sobre cargas tributarias al licor, la cerveza y cigarrillos.

³⁷ Aproximadamente 5,2M de USD

prohibido utilizarlos en gastos operativos o administrativos propios. Anualmente se deberá presentar un reporte sobre el uso de los mismos.

La Ley 8114 de simplificación y eficiencia tributaria³⁸, entró en vigor el 9 de julio 2001. Su artículo 1 establece un impuesto único por tipo de combustible de producción nacional o extranjera. La ley exceptúa del pago de este impuesto el combustible que utiliza la Asociación de Cruz Roja Costarricense. Lo mismo ocurre para misiones diplomáticas y organismos internacionales acreditados en el país.

En su artículo 5 la Ley estipula que el Ministerio de Hacienda anualmente incorporará en su proyecto de presupuesto ordinario y extraordinario una transferencia de ₡1.000.000.000,00³⁹ a favor de la Cruz Roja Costarricense, suma que se actualizará conforme al índice de precios al consumidor. En el mismo artículo se define cómo deberán asignarse los fondos: el 85% para los Comités Auxiliares, 5% para la Dirección Nacional de Socorro y Operaciones y 10% a la Administración general. El monto asignado a los Comités deberá ser distribuido en un 90% para la reparación, mantenimiento y compra de vehículos, y un 10% para gastos administrativos.

La Ley 8451 del 2005⁴⁰, reforma la Ley de Simplificación Tributaria en relación con la operación de las unidades operativas a nivel nacional. Posteriormente el presidente de la República y el ministro de Hacienda extienden el Decreto 33172 de fecha 16 de mayo 2006, donde se establece un procedimiento para reconocer o reintegrar a la Cruz Roja el Impuesto Único por tipo de Combustible. El artículo 2 del mencionado Decreto define que dichos beneficios fiscales son aplicables exclusivamente a los vehículos que son propiedad de la institución.

La Ley 8461 de 2005⁴¹, reguladora de la actividad portuaria de la Costa del Pacífico crea el Instituto Costarricense de Puertos de Pacífico, entidad pública que es la responsable de ejercer como autoridad portuaria encargada de la administración de los puertos y del estímulo de sus actividades. La ley en su Título II, Capítulo VI indica que existirá un gravamen de 0.40 centavos de Dólares Americanos por tonelada de carga que se movilice en los puertos de los Cantones Central y Esparza. Lo recaudado por ese concepto será administrado por las municipalidades respectivas quienes deberán destinarlo a diferentes actividades. Los Comités auxiliares de la Cruz Roja Costarricense de Esparza y Puntarenas son beneficiados con un 1% de lo recaudado. Esos fondos serán destinados en Puntarenas para gastos operacionales y en Esparza para gastos operacionales, compra y manutención de vehículos.

La Ley 8493 de 1987⁴², sobre exoneración de impuestos de internación de vehículos, es una reforma de un concepto de la ley 7088 de 1987 sobre la misma materia. Es un artículo único que adiciona que *“los vehículos usados de propiedad de la Sociedad de Cruz Roja Costarricense que hayan pertenecido a dicha institución no están afectos al tributo que la ley contempla.”*

³⁸ Ley 8114 del 2021, sobre simplificación y eficiencia tributaria.

³⁹ Aproximadamente 1,5 Millones de USD

⁴⁰ Ley 8451 del 2005, sobre simplificación tributaria respecto a impuesto al combustible

⁴¹ Ley 8461 de 2005, sobre regulación actividad portuaria de la Costa Pacífico

⁴² Ley 8493 de 1987, sobre exoneración de impuesto de transferencia de internación de vehículos

La Ley 9078 o Ley del tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial⁴³, vigente desde el 26 de octubre 2012, regula la circulación por las vías públicas de los vehículos y personas que integran el sistema de tránsito de Costa Rica. Es un detallado documento que le otorga a la Sociedad de Cruz Roja Costarricense algunos privilegios legales. El artículo 22 autoriza a la Cruz Roja al uso de matrículas especiales (c) por gozar de un régimen especial de circulación. La Cruz Roja y los Bomberos están facultados para dotar a sus integrantes de placas distintivas con el nombre de la institución, el emblema y el número consecutivo de dicha placa, que permita su identificación en el ejercicio de su labor. El uso de estas placas distintivas no los exime de la obligación de portar las placas reglamentarias del vehículo. En el artículo 110 relacionado con estacionamientos, queda prohibido estacionar frente a entradas o salidas de dependencias de Cruz Roja. Conforme al artículo 224, la Cruz Roja tiene la potestad de libre acceso al Sistema de Estadística en Accidentes de Tránsito y de Investigación en materia de Seguridad Vial. En el artículo 233 relacionado con la exención de pago de peajes, se concede a los vehículos de la Cruz Roja Costarricense debidamente identificados, la exención del pago de las tarifas que se cobran en las estaciones de peaje situadas en vías públicas o privadas de uso público. Finalmente, en el artículo 234 relacionado con el destino específico de las multas por infracciones a las normas estipuladas en la ley, dispone que la Cruz Roja es una de las instituciones beneficiadas de esos recursos, por lo tanto, se le deberán transferir un 5 % de las mismas. Se trata de un recurso que la Cruz Roja deberá distribuir entre sus diferentes Comités Auxiliares conforme a criterios establecidos en la norma. Aunque no especifica el uso que se le debe dar a los recursos, obliga a presentar rendición de cuentas.

La Ley 5649 de 1994⁴⁴ de Financiamiento y emisión de Timbres de la Cruz Roja Costarricense, autoriza la existencia de un timbre de Cruz Roja cuyo producto repercutirá en los fondos corrientes de la Cruz Roja. En su artículo 2 la Ley establece el valor del timbre, quiénes y cuándo deberán aplicarlo. En el artículo 3 se define como deberá ser distribuida la recaudación obtenida por dicho impuesto, a saber, un 40% para el Comité Central y un 60% para los Comités Auxiliares. También se establecen sanciones para quienes permitan la evasión de este Timbre.

Esta Ley fue modificada con la promulgación de la Ley 9355 de 2016⁴⁵ por la que se establece la obligatoriedad del uso del Timbre de Cruz Roja y se define el valor de este. Posteriormente, el presidente de República y el ministro de Hacienda firman el Decreto 40607-H de 2017⁴⁶ donde se reglamenta la gestión, fiscalización, cobro administrativo y judicial de esta contribución parafiscal y Timbre de Cruz Roja.

La Ley 7395 de 1994⁴⁷ de Loterías faculta a la Junta de Protección Social de San José para que sea la única administradora y distribidora de loterías del país. En el artículo 29 la Ley autoriza a la Cruz Roja Costarricense para que, en los diferentes lugares del país donde tenga funciones, sus comités

⁴³ Ley 9078 de 2012, de tránsito por vías públicas terrestres y seguridad vial

⁴⁴ Ley 5649 de 1994, sobre financiamiento y emisión de Timbre de Cruz Roja costarricense

⁴⁵ Ley 9355 de 2016, de Modificación de varias Leyes para el Financiamiento de la Asociación Cruz Roja Costarricense

⁴⁶ Decreto 40607-H de 2017, para la gestión, fiscalización, cobro administrativo y judicial de la contribución parafiscal y del timbre de la Asociación Cruz Roja Costarricense de conformidad con las leyes 5649 y 8690

⁴⁷ Ley 7395 de 1994, Ley de Lotería

auxiliares debidamente autorizados se les tenga como única institución con derecho al juego de bingo popular con cartones, en forma periódica y permanente. Se estipula, además, que donde no funcionen los comités de Cruz Roja, otras instituciones autorizadas por la Sociedad Nacional podrán organizar este juego.

La Ley 8718 de 2009⁴⁸ autoriza el cambio de nombre de la Junta de Protección Social. Esta ley fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 17 de febrero. Conforme al artículo 1 se sustituye el nombre de la Junta de Protección Social de San José por el de Junta de Protección Social. Su función principal es crear, administrar, venta y comercialización de todas las loterías y otros productos de azar, excepto los casinos. El bingo de la Cruz Roja Costarricense continúa rigiéndose por sus normas específicas. En el artículo 8 se establece que la utilidad que produzca esta actividad se distribuirá entre varias asociaciones, incluyendo a la Cruz Roja que recibirá entre 1 y 2% de la utilidad neta. Las organizaciones beneficiadas con aportes de la Junta de Protección Social deberán presentar una rendición de cuentas anual y tener un registro contable separado para esos recursos.

La ley 8690 de 2008⁴⁹ para la creación de la contribución parafiscal de Telefonía Móvil Convencional, Prepago, Pospago o cualquier otra modalidad de Telefonía destinada al Financiamiento de la Asociación Cruz Roja Costarricense fue aprobada por la Asamblea Legislativa el 19 de noviembre de ese mismo año. Esta ley crea la contribución parafiscal de telefonía. En su artículo 1 dispone que será de 1% de los montos pagados por el usuario.

El artículo 1 del Decreto 42359-MJP, de fecha 3 de marzo 2020, declara de utilidad pública⁵⁰ para los intereses del estado a la asociación Cruz Roja Costarricense. En el artículo 3 se estipula que *“los ingresos y el patrimonio de la asociación que se destinen en su totalidad y en forma exclusiva para fines públicos o de beneficencia y que en ningún caso se distribuyan directa o indirectamente entre sus integrantes, se encontraran exonerados del impuesto sobre la renta (...)”*.

Conclusiones

El conjunto de leyes mencionadas anteriormente muestra el gran trabajo que la Cruz Roja Costarricense ha realizado en el campo de la abogacía legislativa. Por otro lado, ese conjunto de leyes muestra que hay un reconocimiento a la labor que la Sociedad Nacional realiza en Costa Rica.

Resulta novedoso ver una diversidad de leyes que generan recursos para la acción humanitaria. También es interesante constatar que los legisladores se han preocupado de que los recursos sean distribuidos con una mirada descentralizada.

⁴⁸ Ley 8718 de 2009, autoriza cambio de nombre de la Junta de protección social (...)

⁴⁹ Ley 8690 de 2008, creación de la contribución parafiscal de telefonía móvil y convencional, prepago, pospago o cualquier otra modalidad de telefonía destinada al financiamiento de la Asociación Cruz Roja Costarricense

⁵⁰ Decreto 42359-MJP de 2020, declaración de utilidad pública para los intereses del Estado, a la Asociación Cruz Roja Costarricense

Algunas leyes han sido modificadas sin afectar a la Sociedad Nacional, ello da cuenta de que es posible, con un buen trabajo de abogacía, adaptar las normativas legales a los cambios o a las nuevas necesidades.

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Facilidades legales		Si	No	Comentarios
1	¿Tiene el personal y los voluntarios de la Sociedad Nacional derecho a acceder a la atención médica financiada por el gobierno, indemnización y/o seguro por enfermedad, lesión o muerte sufrida en el transcurso del trabajo o del voluntariado?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	En Costa Rica no existe una ley de voluntariado que proteja a los voluntarios. La Sociedad Nacional tiene un sistema de aseguramiento por riesgos profesionales para su personal voluntario y remunerado, por medio del Instituto Nacional de Seguros de Costa Rica.
2	Si el servicio militar obligatorio está vigente, ¿tienen los reclutas derecho legal a ser voluntarios de la Sociedad Nacional en lugar del servicio militar?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	En Costa Rica no existe el servicio militar.
3	¿Los empleados del sector público y/o privado tienen el derecho legal de pasar un número determinado de días al año como voluntarios para la Sociedad Nacional (ej., 5 días al año o 10 días en caso de emergencia)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe legislación al respecto.
4	¿Proporciona la ley al personal y a los voluntarios de la Sociedad Nacional una responsabilidad legal limitada por actos u omisiones cometidos de buena fe y/o por prestar primeros auxilios en una emergencia?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe normativa al respecto.
5	¿Proporcionan las leyes y/o políticas concesiones fiscales apropiadas para el personal y los voluntarios de la Sociedad Nacional (por ejemplo, reducción del impuesto sobre la renta, exención de impuestos para las asignaciones o estipendios del voluntariado)?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	En las leyes estudiadas no se ha encontrado nada al respecto.
6	¿Existen impuestos de los que la Sociedad Nacional no esté exenta y que representen una imposición financiera significativa?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	A pesar de que la Cruz Roja Costarricense está mayormente exenta de impuestos relevantes,

				en ocasiones, sí ha de cancelar montos significativos de la Renta y del Impuesto de Valor agregado por aplicación de la Ley 7092 de 1988 del Impuesto sobre la Renta y la Ley 9635 de 2018 de Fortalecimiento de las finanzas públicas respectivamente.
7	¿Establece la ley que las donaciones hechas a la Sociedad Nacional no están sujetas a impuestos? En caso afirmativo, ¿se aplica esto tanto a las personas físicas como a los organismos? ¿Se aplica tanto a las donaciones hechas por personas vivas como a los legados hechos en testamentos?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Ley de Asociaciones, 218 de 1939, permite el reconocimiento de una asociación como de utilidad pública lo que le otorga franquicias especiales. Art.32
8	¿Tiene la Sociedad Nacional el derecho legal de circular libremente por el país y de acceder a las poblaciones vulnerables en todo momento? Alternativamente, ¿tiene la Sociedad Nacional derecho a la libertad de movimiento en todo momento?	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La Sociedad Nacional por formar parte del Sistema de emergencias del país tiene libertad de movilidad y acceso a las poblaciones vulnerables. Una Ley de Cruz Roja debería abordar este punto
9	¿Proporciona la ley a la Sociedad Nacional las siguientes facilidades legales para los bienes relacionados con el desastre? ¿Se conceden las siguientes facilidades legales para los bienes, el equipo y el personal relacionados con la catástrofe (tanto durante la fase de respuesta como para el preposicionamiento)?			
	a. exenciones de impuestos, impuestos aduaneros, cargos o tasas del gobierno y procesos expeditos para aplicar estas exenciones;	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	El Manual de procedimientos de Costa Rica para la recepción, tránsito y envío de Asistencia Humanitaria y en situaciones de desastre o emergencias, permite la exención.
	b. acceso a un proceso de despacho aduanero simplificado y expedito que facilite el despacho prioritario y no exija, o minimice, los requisitos de inspección;	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aplica la misma herramienta que en punto anterior.
	c. exención de las restricciones en los tipos y la cantidad de bienes y equipos que pueden ser importados o exportados;	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aplica la misma herramienta que en punto anterior.
	d. permiso expedito para la salida y entrada por tierra, mar y aire de vehículos	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aplica la misma herramienta que en punto anterior

	que transporten bienes y equipos de socorro;			
	e. exención de los requisitos de licencias y tasas para el uso de vehículos importados, equipos de telecomunicaciones y otros artículos especializados; y	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Aplica la misma herramienta que en punto anterior
	f. tramitación expedita de visas para el personal de socorro que entre o salga del país para asistir a la Sociedad Nacional en su respuesta al desastre?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe facilidad legal
10	En tiempos de desastre, ¿tienen el personal y los voluntarios de la Sociedad Nacional acceso al reconocimiento automático o acelerado de las cualificaciones profesionales a través de las fronteras subnacionales?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe facilidad legal

Recomendaciones

- Asegurar que los beneficios fiscales que se han logrado se mantengan vigentes.
- Hacer abogacía para que se legisle una Ley del voluntariado que defina con claridad los derechos y deberes de estos, la protección de su salud y la protección jurídica.
- Hacer abogacía para lograr un acuerdo pre-desastres conforme al modelo recomendado el anexo 5 de la Guía para fortalecer el rol auxiliar.

D. Recomendaciones encaminadas a definir hoja de ruta y creación de una estrategia de abogacía



Con respecto a la Ley Constitutiva de la Cruz Roja Costarricense

Dado que la Ley de Cruz Roja esta desfazada en el tiempo y no contempla elementos fundamentales para el quehacer actual de la Sociedad Nacional, que están indicados en diferentes Resoluciones de las Conferencias Internacionales de Cruz Roja y en los Estatutos del Movimiento, se hace necesario:

1. Impulsar la elaboración de un proyecto de Ley Cruz Roja, basado en la Ley modelo⁵¹, que permita actualizar el marco normativo, que garantice el reconocimiento jurídico de la Cruz Roja Costarricense y de manera especial su rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario.

La Ley de protección del emblema del año 2000 ofrece una buena protección al uso del emblema, sin embargo, no incluye el Tercer Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra, aprobado en el 2005, que reconoce el Cristal Rojo como nuevo un tercer emblema protegido. Se recomienda:

2. Abogar para incluir en la Ley de protección del Emblema el Tercer Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra.

Con respecto a las leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales

La acción que la Cruz Roja Costarricense realiza, motiva las siguientes recomendaciones:

3. Mantener su rol y responsabilidad en el Sistema Nacional de Emergencia y en lo relacionado con el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida, y asegurar que desde allí puede seguir haciendo abogacía legislativa como auxiliar de los poderes públicos.
4. Asegurar, a través de un liderazgo de excelencia, que los espacios que se han ganado se mantengan y le permitan a la Sociedad Nacional continuar ejerciendo activamente su rol auxiliar.

⁵¹ Anexo 1 de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas. IFRC

5. Hacer abogacía para conseguir la participación de la Cruz Roja Costarricense en el Consejo Nacional de Migración y desde allí poder influir en la construcción de políticas públicas con un claro enfoque humanitario.
6. Identificar espacios, entre ellos, en el trabajo social en beneficio de las personas jóvenes, donde poder de manera articulada e institucionalizada, participar y coordinar su acción con los poderes públicos y ejercer su rol auxiliar.

Con respecto a las facilidades legales

La Cruz Roja Costarricense ha logrado beneficios importantes que facilitan su acción humanitaria. Este estudio reconoce esos avances y recomienda:

7. Asegurar que los beneficios fiscales que se han logrado se mantengan vigentes.

De igual forma, se han podido identificar áreas donde existe potencial de desarrollo, por tal razón se recomienda:

8. Hacer abogacía para que se legisle una Ley del voluntariado que defina con claridad los derechos y deberes de estos, la protección de su salud y la protección jurídica.
9. Hacer abogacía para lograr un acuerdo pre-desastre conforme al modelo recomendado el anexo 5 de la Guía para fortalecer el rol auxiliar.



E. Bibliografía y normativa consultada

Leyes

- Ley 8031 de 2000, Ley sobre Uso y Protección del Emblema de la Cruz Roja y Media Luna Roja
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=46095&nValor3=48619¶m2=1&strTipM=TC&IResultado=1&strSim=simp
- Ley 7972 de 2000, sobre impuestos a licores y cigarrillo
- Ley 8114, de 2021, simplificación y eficiencia tributaria (Impuesto único a los combustibles)
- Ley 8451 de 2005, sobre simplificación tributaria respecto a impuesto al combustible
- Ley 8461 de 2005, reguladora de la Actividad Portuaria de la Costa del Pacífico
- Ley 8493 de 2006, Exoneración del Impuesto de Transferencia de los Vehículos Internados en el país, adquiridos por la Asociación Cruz Roja Costarricense
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=56963&nValor3=62502&strTipM=TC
- Ley 9078 de 2012, ley del tránsito por vías públicas, terrestres y seguridad vial
- Ley 5649 de 1974, sobre financiamiento y emisión timbres de la Cruz Roja Costarricense
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=2902&nValor3=104105&strTipM=TC#:~:text=%2D%20Cada%20timbre%20de%20la%20Cruz.persona%20que%20salga%20del%20pa%C3%ADs.
- Ley 9355 de 2016, de Modificación de varias Leyes para el Financiamiento de la Asociación Cruz Roja Costarricense
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=81604&nValor3=104104¶m2=1&strTipM=TC&IResultado=2&strSim=simp
- Ley 7395 de 1994, de Loterías
- Ley 8690, de 2008, creación contribución telefónica
- Ley 8718, de 2009 cambio de nombre Junta de Protección Social
- Ley 9355 de 2016, modificación de leyes de financiamiento y emisión de timbres de la Cruz Roja Costarricense

- Ley 8488 de 2006, Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo
- Ley 4478 que autoriza al estado a donar bienes y subvenciones a Cruz Roja Costarricense
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=36676&nValor3=38666&strTipM=TC
- Ley 9547 de 1995 que crea el Sistema de emergencias 911
- Ley 8261 de 2002, General de la Persona Joven
- Ley 218 de 1939, de Asociaciones

Decretos

- Decreto constitutivo de Cruz Roja (1885)
- Decreto del Poder Ejecutivo 16 (1951)
- Decreto 33172 de 2006 que crea procedimientos para reconocer o reintegrar a la Benemérita asociación de Cruz Roja Costarricense el impuesto único por tipo de combustible
- Decreto 42359 de 1999, Declaración de utilidad pública de la Asociación de Cruz Roja Costarricense
- Oficio del Procurador Constitucional a Caja Costarricense de Seguro Social (16/12/1999)
- Decreto Ejecutivo 40515 de 2017, MP-MCJ-MEP, que declara de interés público y nacional las actividades relacionadas con la celebración del día de las juventudes y creación del Consejo Nacional de Juventudes
- Reglamento 40607-H de 2017, para la gestión, fiscalización, cobro administrativo y judicial de la contribución parafiscal y del timbre de la Asociación Cruz Roja Costarricense de conformidad con las leyes 5649 y 8690
http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=84761&nValor3=112046&strTipM=TC

Normas internas de la Sociedad Nacional

- Estatutos de la Cruz Roja Costarricense, 2017
- Plan Estratégico 2021-2030
- Estatutos de la Cruz Roja, 1921 (Decreto 114)
- Directriz Ejecutiva 057 de 2016, sobre la atención de las personas en tránsito y en condiciones irregulares, personas objeto de tráfico ilícito de migrantes y víctimas de trata de personas, pertenecientes a los flujos migratorios mixtos que se encuentran en territorio nacional.
- Historia de la Cruz Roja Costarricense de 1928, Ernesto Quirós Aguilar

Otros

- Manual de Cancillería para la coordinación de la asistencia humanitaria y técnica internacional en caso de desastres

Estrategia de abogacía y hoja de ruta⁵²

El desarrollo de esta estrategia de abogacía y hoja de ruta fue una iniciativa del Programa de Derecho Relativo a Desastres de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC, por sus siglas en inglés), a cargo de Marta Acero en calidad de consultora principal con la colaboración de Gustavo Ramírez, el acompañamiento técnico y la supervisión de Rebeca Muñoz, Oficial de Derecho Relativo a Desastres, y por parte de la Cruz Roja Costarricense, con la participación de Jim Batres Rodríguez, Sub-Gerencia Operativa, Walter Fallas Bonilla, Sub-Gerente Administrativo, Milton Chaverri Soto, Director de la Dirección Nacional de Doctrina y Protección, Luis Guzmán Brenes, Director de la Dirección Nacional de Gestión del Riesgo y Respuesta a Emergencias, Jose Gerardo Barahona, Director de la Dirección Jurídica, Alejandra Mora Segura, Jefa del Departamento de Planificación institucional, Ricardo Sanchez Mena, Coordinador en Diplomacia Humanitaria – Sección Juventud, Celimo Fuentes Bravo, Asesor Jurídico de la Dirección Jurídica, e Ivanna Torres Ruiz, Asistente de la Dirección Nacional de Doctrina y Protección.

Introducción

La presente estrategia de abogacía y hoja de ruta se ha diseñado en base a un estudio inicial del rol auxiliar de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Costarricense. Dicho estudio realizado entre los meses de octubre y diciembre de 2021 contó con una activa participación de la Sociedad Nacional, lo cual significó aportes de relevancia.

El formato y la estructura de este documento sigue las recomendaciones, orientaciones y preguntas propuestas en el documento denominado *Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas* ("la Guía"), publicada por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en 2021⁵³. Al respecto, el capítulo V de la Guía describe el proceso que las Sociedades Nacionales pueden seguir para hacer abogacía con el fin de fortalecer su rol auxiliar en la legislación nacional. Asimismo, en el diseño de la estrategia y hoja de ruta se ha considerado el documento denominado Kit de Abogacía Legislativa de la FICR, publicado en el 2018⁵⁴, que fue concebido para fortalecer los conocimientos y habilidades de abogacía legislativa de la IFRC y las Sociedades Nacionales, y servir como recurso para sus propios procesos de abogacía legislativa.

Con base en la Guía y el Kit para la Abogacía Legislativa, la presente estrategia ha sido desarrollada considerando los siguientes pasos y secciones:

⁵² Segundo entregable correspondiente al contrato de consultoría

⁵³ IFRC (2021) [Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas](#). Ginebra.

⁵⁴ IFRC (2018). Kit de abogacía legislativa - Guía para participantes. Ginebra.

1. ¿Qué es la abogacía legislativa?
2. El Rol auxiliar de la Cruz Roja Costarricense: definición, aplicación y práctica
3. Definición de los problemas y desafíos de la Cruz Roja Costarricense identificados en el estudio de su rol auxiliar. Definición del tema de incidencia política
4. Consideraciones vinculadas al entendimiento del entorno externo que afecta el rol auxiliar de la Cruz Roja Costarricense
5. Registros de los riesgos y credibilidad para la abogacía
6. Mensajes para la abogacía. Formulación del discurso de abogacía con credibilidad y reduciendo los riesgos, en base a la técnica del “discurso del ascensor”
7. Definición del público objetivo para lograr impacto con la abogacía
8. Identificación de temas de oposición a la abogacía
9. Desarrollo de teoría del cambio para la abogacía que permitan lograr el cambio hacia las recomendaciones identificadas en el estudio del rol auxiliar
10. Planificación para el manejo del éxito de la campaña de abogacía
11. Conclusiones

1. ¿Qué es la abogacía legislativa?

La abogacía legislativa es un proceso que busca conseguir cambios de leyes y de políticas a nivel nacional y local⁵⁵ con la finalidad de fortalecer un derecho o situación en el marco normativo de un país, que facilite el ejercicio del rol auxiliar y la misión de la Cruz Roja, para conseguir mejorar con ello la vida de un número considerable de personas. Es importante tener en cuenta que una ley nacional o sectorial difícilmente será modificada sin una fuerza consciente que oriente el cambio. Para tener éxito, se requiere de una organización mínima con una visión clara y con capacidad de gestión y decisión que movilice ese cambio mediante la incidencia, la persuasión planificada e informada, la construcción de alianzas y que sea capaz de adaptarse estratégicamente a la realidad social y política del país.

Basado en lo anterior, se puede plantear que la abogacía legislativa implica al menos cuatro aspectos básicos: (a) identificar el problema; (b) identificar la solución posible; (c) identificar quién tiene la potestad de realizar el cambio deseado y cómo influir en esta persona o grupo de personas; y, (d) tener certeza de que las modificaciones legales, de políticas o de prácticas, que se requieren alcanzar serán de beneficio para el cumplimiento del rol auxiliar y de la misión humanitaria de la Cruz Roja.

Todo proceso de transformación, y especialmente aquellos relacionados con decisiones políticas, debe estar sustentado en una estrategia bien pensada y estructurada. Para ello resulta valioso conocer algunas teorías concernientes a los cambios políticos. El kit de abogacía legislativa (página 23) presenta las siguientes seis teorías:

⁵⁵ IFRC (2018). Conjunto de herramientas para la abogacía legislativa - Guía para participantes. Ginebra. P. 11.

- **Un salto grande.** Esta teoría reconoce la posibilidad de un cambio repentino, diferente a los cambios graduales, que puede modificar una situación de manera inesperada, cuando las condiciones necesarias para ello están dadas.
- **La coalición y las alianzas.** Esta teoría considera que el cambio puede lograrse a través de la suma de fuerzas que compartan una misma idea y un mismo objetivo. Se trata de construir alianzas o coaliciones para el cambio que se desea.
- **Espacios Políticos.** Esta teoría reconoce que cuando el clima político en torno a un problema se torna favorable, se pueden presentar oportunidades para promover un cambio.
- **Mensajes y marcos.** Esta teoría propone la necesidad de evaluar cómo se comunican los mensajes, en las formas y las herramientas utilizadas, para asegurar que se mantenga la eficacia. Se trata probar y afinar los mensajes para obtener el impacto deseado.
- **Política de poder.** Esta teoría propone que el cambio de políticas se logra trabajando directamente con quienes tienen poder o la capacidad de influir en los que tienen el mandato para modificar las leyes.
- **Organización comunitaria.** Esta teoría sugiere que el cambio de políticas se produce mediante la acción colectiva de una comunidad que se organiza con ese fin.

Además de esas teorías existen varias herramientas de abogacía que se pueden utilizar dependiendo del contexto, el momento o incluso del objetivo a alcanzar.

Cuatro herramientas claves para la abogacía legislativa son:

- **Investigación y análisis.** Es central tener una sólida base de investigación y evidencia respaldando el trabajo de abogacía.
- **Cabildeo.** Hablar directamente con alguien de influencia, que puede ser un objetivo en sí mismo o el paso necesario para la construcción de posibles alianzas.
- **Medios de comunicación.** Proyectarse mediante los medios de comunicación siempre es una opción para la abogacía, pero debe medirse adecuadamente el riesgo que ello significa.
- **Construcción de alianzas.** Trabajar con aliados, socios, o en coaliciones, es un mecanismo útil para construir una masa crítica a favor del cambio que se busca lograr.

2. El Rol auxiliar de la Cruz Roja Costarricense: definición, aplicación y práctica.

El rol auxiliar a los poderes públicos en el ámbito humanitario es una característica distintiva de todas las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, que las diferencia de las demás organizaciones humanitarias. En base al rol auxiliar, las Sociedades Nacionales tienen la misión de apoyar a los poderes públicos complementando o sustituyendo sus servicios humanitarios, siempre basado en los siete Principios Fundamentales del Movimiento

Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Estos principios son humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad⁵⁶.

El rol auxiliar tiene su origen en el siglo XIX, cuando las primeras Sociedades Nacionales se crearon para prestar asistencia a los servicios médicos militares en los enfrentamientos bélicos. Con el paso del tiempo, este rol se ha visto reforzado por los acuerdos de las Conferencias Internacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna, particularmente en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna del año 2007, que estableció el rol auxiliar de las Sociedades Nacionales como determinante para la función que estas cumplen dentro de los países en que operan.

En la Resolución 2 adoptada en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, se define el rol auxiliar y la relación que debe existir con los poderes públicos, *“como 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”*.

La misma resolución se proporciona la siguiente descripción del rol auxiliar:

*“Los poderes públicos y las Sociedades Nacionales, en su función de auxiliares de los mismos, gozan de una asociación específica y característica, que implica responsabilidades y beneficios mutuos, sobre la base del derecho nacional e internacional, en la cual los poderes públicos nacionales y **la Sociedad Nacional convienen en ámbitos en los cuales la Sociedad Nacional complementa los servicios humanitarios que prestan los poderes públicos o sustituye a éstos en la prestación de dichos servicios; la Sociedad Nacional debe tener la capacidad de prestar servicios humanitarios en todas las circunstancias de conformidad con los Principios Fundamentales**, en particular los de neutralidad e independencia, y sus obligaciones dimanantes de los Estatutos del Movimiento, según acordaron los Estados en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.”*

En este contexto es pertinente recordar el artículo 4 de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que establece que, la Sociedad Nacional debe **“estar debidamente reconocida por el Gobierno legal de su país, sobre la base de los Convenios de Ginebra y de la legislación nacional, como sociedad de socorro voluntaria, auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario”**⁵⁷. También resulta de importancia mencionar la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas (A/RES/49/2 de 27 de octubre de 1994) que recordaba que las Sociedades Nacionales son reconocidas por sus respectivos gobiernos como auxiliares de los poderes públicos en la esfera humanitaria en base

⁵⁶ IFRC. [Principios Fundamentales](#)

⁵⁷ [Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja](#), aprobados por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja en Ginebra el mes de octubre de 1986, modificados en 1951 y en 2006. P. 9.

a los Convenios de Ginebra de 1949. El rol auxiliar, en consecuencia, debe ser reconocido en una ley por los gobiernos y poderes públicos de cada país donde existe la Cruz Roja.

La estrecha colaboración y coordinación en el ámbito humanitario no implica de ninguna manera una subordinación de las Sociedades Nacionales a los poderes públicos. Por el contrario, estas deben resistir cualquier interferencia o presión que contravenga sus Principios Fundamentales, además de tener la independencia de poder organizar y llevar a cabo acciones en defensa y protección de grupos vulnerables, que no estén contemplados o priorizados por los gobiernos.

Aun así, a pesar de la independencia de las Sociedades Nacionales, su rol y alcance es más valioso y eficiente cuando está adecuadamente definido en las leyes de un país. Por ello, la Resolución 4 de la 31 Conferencia Internacional realizada en el año 2011, alienta a las Sociedades Nacionales a que *"... según proceda, emprendan o prosigan el diálogo con las autoridades públicas de sus respectivos países, a fin de fortalecer su base jurídica en la legislación nacional, de conformidad con las normas del Movimiento Internacional, mediante leyes sobre la Cruz Roja o la Media Luna Roja bien fundadas de manera que se fortalezca su función de auxiliares en el ámbito humanitario y se refleje de modo formal el sentido de compromiso de las autoridades nacionales de respetar la obligación y la capacidad de las Sociedades Nacionales de actuar de conformidad con los Principios Fundamentales, en particular el principio de independencia"*.

Esto en la práctica significa que el rol auxiliar de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Costarricense debe estar debidamente reconocido en las leyes y políticas nacionales, donde expresamente se respete su independencia y se le brinde las facilidades legales para cumplir dicho rol y su misión humanitaria.

La Cruz Roja Costarricense no cuenta con una ley que explícitamente le reconozca su rol auxiliar. El Decreto 24 de 1885 y el Decreto 16 de 1951, que reconocen su existencia no consideran este punto tan importante para el quehacer humanitario de la Sociedad Nacional. A pesar de ello la Cruz Roja Costarricense, gracias a su reconocida acción humanitaria y también gracias a un permanente y consecuente trabajo de abogacía legislativa, ha logrado ganarse un prestigio y una aceptación por parte del Estado y la ciudadanía, que se ha visto traducida en un conjunto importante de espacios y beneficios que hasta ahora le han facilitado el relevante trabajo que realiza en el país.

Los documentos analizados durante el estudio del rol auxiliar muestran que los estatutos de la Sociedad Nacional están apegados a las recomendaciones de buen funcionamiento emanadas del Movimiento Internacional, como por ejemplo el cumplimiento de los Principios Fundamentales, el rol auxiliar y el uso del emblema.

Existe una ley de protección del emblema del año 2000 que está basada en los Convenios de Ginebra y sus dos protocolos adicionales. Faltaría, para que ella fuera completa, el reconocimiento del tercer emblema.

Por otro lado, en el ámbito de los desastres y la salud, la Cruz Roja Costarricense ha ganado espacios importantes que le permiten ejercer sectorialmente, con respaldo y reconocimiento legal, su rol de auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, y además influir activamente en la toma de decisiones en beneficio del bienestar de la población nacional.

La Cruz Roja Costarricense desarrolla importantes acciones en el campo de la migración y el bienestar social, muchas de esas actividades en total coherencia con las políticas del Estado. Su rol, comparado con las áreas de salud y desastres, está menos consolidado y reconocido por la estructura o las normas del Estado que orientan el trabajo en esos ámbitos.

En cuanto a los beneficios fiscales queda constatado que la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Costarricense ha conseguido logros importantes a través del tiempo. Conociendo que una de sus actividades principales es la gestión del sistema nacional prehospitario, es comprensible entender el esfuerzo que la Cruz Roja Costarricense ha realizado para liberar recursos que le permitan mantener esa importante tarea. De la misma manera, el encontrar leyes tan diversas que aportan recursos a la Sociedad Nacional demuestra de parte de las autoridades un reconocimiento a su labor.

3. Definición de los problemas y desafíos de la Cruz Roja Costarricense identificados en el estudio de su rol auxiliar. Definición del tema de incidencia política

El estudio realizado identificó algunas áreas en las cuales se requiere desarrollar herramientas legislativas o bien mejorarlas, a fin de que se asegure y facilite el rol auxiliar de la Sociedad Nacional en el país, con el objetivo de poder cumplir con su misión humanitaria en los términos más eficientes.

Las áreas identificadas y las recomendaciones presentadas en el estudio son las siguientes:

Respecto a la Ley Constitutiva de la Cruz Roja Costarricense

La Ley que reconoce a la Cruz Roja Costarricense, decretada en 1885 y modificada en 1921, está desfasada en el tiempo y, por ende, está desactualizada ya que no contempla elementos fundamentales para el quehacer actual de la Sociedad Nacional, elementos que están bien definidos en diferentes Resoluciones de las Conferencias Internacionales de Cruz Roja y de la Media Luna Roja y en los Estatutos del Movimiento. Por ello, se hace en consecuencia necesario:

1. Impulsar la elaboración de un proyecto de Ley Cruz Roja, basado en la Ley modelo, que permita actualizar el marco normativo, garantice el reconocimiento jurídico de la Cruz Roja Costarricense y, de manera especial, su rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario.

La Ley de protección del emblema del año 2000, ofrece una buena protección al uso del emblema, sin embargo, no incluye el Tercer Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra que fuera aprobado el 2005 y que reconoce el Cristal Rojo como un tercer emblema protegido. Se recomienda:

2. Abogar para incluir en la Ley de protección del emblema, el Tercer Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra.

Respecto a las leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales

La acción que la Cruz Roja Costarricense realiza motiva las siguientes recomendaciones:

3. Mantener su rol y responsabilidad en el Sistema Nacional de Emergencia y en lo relacionado con el Abordaje Integral del Comportamiento Suicida, y asegurar que desde allí puede seguir haciendo abogacía legislativa como auxiliar de los poderes públicos.
4. Asegurar, a través de un liderazgo de excelencia, que los espacios que se han ganado se mantengan y le permitan a la Sociedad Nacional continuar ejerciendo activamente su rol auxiliar.
5. Hacer abogacía para conseguir la participación de la Cruz Roja Costarricense en el Consejo Nacional de Migración y desde allí poder influir en la construcción de políticas públicas con un claro enfoque humanitario.
6. Identificar espacios, entre ellos, en el trabajo social en beneficio de las personas jóvenes, donde poder de manera articulada e institucionalizada, participar y coordinar su acción con los poderes públicos y ejercer su rol auxiliar.

Respecto a las facilidades legales

La Cruz Roja Costarricense ha logrado beneficios importantes que facilitan su acción humanitaria. Este estudio reconoce esos avances y recomienda:

7. Asegurar que los beneficios fiscales que se han logrado se mantengan vigentes.

De igual forma, se han podido identificar áreas donde existe potencial de desarrollo, por tal razón se recomienda:

8. Hacer abogacía para que se legisle una Ley del voluntariado que defina con claridad los derechos y deberes de estos, la protección de su salud y la protección jurídica.
9. Hacer abogacía para lograr un acuerdo pre-desastre conforme al modelo recomendado el anexo 5 de la Guía para fortalecer el rol auxiliar.

Sobre la construcción de la estrategia

La Cruz Roja Costarricense validó las recomendaciones y aceptó que ellas fueran puntos de partida para el trabajo participativo de elaboración de una estrategia de abogacía legislativa y una hoja de ruta para hacer incidencia en beneficio de su rol auxiliar.

Tomando en cuenta que las recomendaciones que emergen del estudio son diversas, tanto en su significado, como en su sentido, e incluso su relevancia, aun siendo todas importantes, se decidió, para los efectos de este trabajo, seleccionar y agrupar aquellas recomendaciones que ameritan un acción de abogacía legislativa y clasificarlas en orden de prioridad, a fin de poder concentrarse en la de mayor importancia para el ejercicio del rol auxiliar y usarla como objeto para la elaboración de una estrategia de abogacía y hoja de ruta.

Tabla 1. Recomendaciones que ameritan una estrategia de abogacía legislativa

ORDEN DE PRIORIDAD	1	Impulsar la elaboración de un proyecto de Ley Cruz Roja, basado en la Ley modelo, que permita actualizar el marco normativo, que garantice el reconocimiento jurídico de la Cruz Roja Costarricense y de manera especial su rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario.
	2	Abogar para incluir en la Ley de protección del Emblema, el Tercer Protocolo adicional de los Convenios de Ginebra.
	3	Hacer abogacía para que se legisle una Ley del voluntariado que defina con claridad los derechos y deberes de estos, la protección de su salud y la protección jurídica.

Tabla 2. Recomendaciones que precisan de una labor de abogacía o incidencia que no necesariamente requieren de una estrategia de abogacía legislativa

1	Mantener su rol y responsabilidad en el Sistema Nacional de Emergencia para asegurar que desde allí pueda seguir haciendo labores de diplomacia humanitaria como auxiliar de los poderes públicos.
2	Asegurar, a través de un liderazgo de excelencia, que los espacios ganados en el ámbito de los desastres se mantengan y le permitan a la Sociedad Nacional continuar ejerciendo el rol auxiliar.
3	Hacer abogacía para conseguir la participación de la Cruz Roja Costarricense en el Consejo Nacional de Migración y desde allí poder influir en la construcción de políticas públicas con un claro enfoque humanitario.

4	Identificar espacios, entre ellos, en el ámbito del trabajo social en beneficio de las personas jóvenes, donde poder de manera articulada e institucionalizada, participar y coordinar su acción con los poderes públicos y ejercer su rol auxiliar.
5	Asegurar que los beneficios fiscales que se han logrado se mantengan vigentes.
6	Hacer abogacía para lograr un acuerdo pre-desastre conforme al modelo recomendado el anexo 5 de la Guía para fortalecer el rol auxiliar.

La construcción de la estrategia de abogacía está basada en las recomendaciones de “la Guía” y la Caja de Herramientas de Abogacía Legislativa, publicada por la IFRC. Dado que las recomendaciones son muchas y variadas, se espera que la estrategia elaborada en torno a la prioridad definida pueda servir de modelo e inspiración para que la Sociedad Nacional continúe construyendo las restantes estrategias para las demás recomendaciones.

Definición del tema de incidencia política

La legislación vigente en Costa Rica, referida al reconocimiento de la Cruz Roja Costarricense, no hace mención alguna a su rol auxiliar de los poderes públicos, ni tampoco aborda otras cuestiones centrales que regulan la relación entre la Sociedad Nacional y los poderes públicos de su país, como son, el reconocimiento como única Sociedad Nacional en el país que desempeña sus actividades en todo el territorio, y el reconocimiento y respeto por parte de los poderes públicos de la adherencia de la Sociedad Nacional a los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Basado en lo anterior, es fácil deducir que la Sociedad Nacional requiere contar con una ley constitutiva actualizada que refuerce su rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario en las leyes nacionales y sectoriales.

Por esa razón, la Sociedad Nacional definió que la recomendación más útil para iniciar un proceso de abogacía para el fortalecimiento de su rol auxiliar es: **“Impulsar la elaboración de un proyecto de Ley Cruz Roja, basado en la Ley modelo, que permita actualizar el marco normativo, que garantice el reconocimiento jurídico de la Cruz Roja Costarricense y de manera especial, su rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario.”**

4. Consideraciones vinculadas al entendimiento del entorno externo que afecta el rol auxiliar de la Cruz Roja Costarricense

Abogar por la promulgación de una Ley Cruz Roja hace necesario conocer y tener en cuenta el entorno existente en el país.

En el ámbito político, en Costa Rica, el poder legislativo recae en la Asamblea Legislativa (también conocida como el Parlamento Nacional o el Congreso de los Diputados), que es el órgano unicameral encargado de la aprobación de las leyes. Está compuesta por 57 legisladores, quienes son elegidos por voto popular, de acuerdo con la proporción de la población en las provincias.

Cada cuatro años, se eligen en el mismo momento, al Presidente de la República y sus vicepresidentes (poder ejecutivo) y a los diputados y regidores municipales (poder legislativo). A fecha del presente trabajo, el país se encuentra en mitad de su proceso electoral. Significa que, en el contexto actual, existe un escenario político aún por determinar que culminará en la primera semana de mayo de 2022 con el cambio en los tomadores de decisión.

La Sociedad Nacional deberá esperar a que se conforme el nuevo tablero político para, por un lado, entender el grado de repercusión que pueda tener el poder ejecutivo dentro el ámbito legislativo y, por otro, conocer la tendencia de la nueva Asamblea Legislativa para hacer una adecuada valoración de qué diputados y grupos políticos que la conformen podrían ser más colaboradores en el trabajo de la Cruz Roja, y en particular en el apoyo a una iniciativa legislativa que fortalezca la misión humanitaria el rol de auxiliar de los poderes públicos.

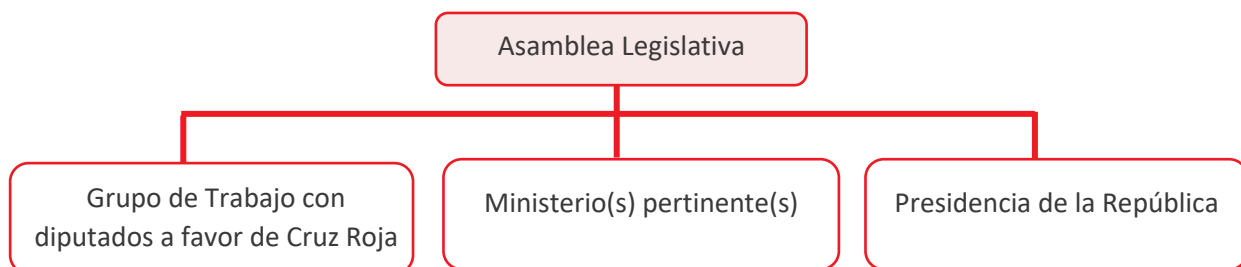
Ilustración 1. Cuadro de actores a quien tener en cuenta en la estrategia de abogacía

Tema de incidencia política	Actor(es) con potestad para lograr el objetivo	Potenciales actores facilitadores
Impulsar la promulgación de una nueva Ley Cruz Roja	Asamblea Legislativa	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Grupos políticos o políticos interesados en el trabajo de Cruz Roja ▪ Nuevos aliados que surjan del nuevo tablero político todavía por conformar ▪ Ministerio (s) pertinente (s) ▪ Presidente de la República

A pesar de existir un contexto político todavía incierto, se ha de tener en cuenta que los años acumulados de labor de abogacía legislativa por parte de la Sociedad Nacional permite que cuente con apoyos concretos y canales abiertos definidos, con los que se deberá seguir trabajando para generar procesos que posibiliten la presentación de una propuesta de Ley Cruz Roja en el momento oportuno. La identificación del momento oportuno también será un elemento importante en el proceso, para ello la buena lectura de la coyuntura política nacional será de vital importancia.

El hecho de que nos encontremos al inicio de una legislatura de 4 años permite a la Sociedad Nacional trabajar con un margen de tiempo suficiente para conseguir su objetivo hasta la convocatoria de los próximos comicios.

Ilustración 2. Árbol de influencia



5. Credibilidad para la abogacía y registros de riesgos

Un elemento importante para cualquier trabajo de abogacía o de incidencia legislativa es la credibilidad o reputación con que cuenta la organización. El trabajo de calidad que ofrece la Cruz Roja en sus actividades cotidianas en beneficio de los más vulnerables es la base que le va a permitir obtener una positiva valoración y reconocimiento por parte de la opinión pública. Sin embargo, la credibilidad de la Cruz Roja es la suma de varios factores. Para construir un argumentario sólido en su estrategia de abogacía legislativa frente a los poderes públicos se hace necesario analizar las bases objetivas sobre las cuales descansa la credibilidad o reputación de la organización.

La larga historia de más de 135 años de la Cruz Roja Costarricense la hacen merecedora de un fuerte **reconocimiento de su rol humanitario** en el país, destacando el servicio de atención prehospitalaria y la respuesta en la gestión de riesgos. Se suma, además, su **compromiso en promover la transparencia y rendición de cuentas** con sus múltiples partes interesadas: beneficiarios, autoridades regulatorias y contraloras, miembros de gobiernos, donantes, y otros; una considerable **capacidad de convocatoria** de masas, haciendo de la Sociedad Nacional una institución con gran presencia y reconocida por la ciudadanía, así como poseedora de **múltiples alianzas estratégicas** con una variedad de actores como municipalidades, sector privado y otros. La Cruz Roja Costarricense ha conseguido apoyo legislativo para muchas leyes que benefician su tarea humanitaria, lo cual se puede interpretar como un capital político generado por su credibilidad y que será, con seguridad, muy útil para el impulso de esta nueva iniciativa legislativa.

Por otra parte, es menester tener presente que en estos procesos también existen riesgos que pueden frenar o ponerle trabas a la propuesta. En consecuencia, es muy importante poder conocer esos riesgos a fin de mitigarlos y evitar con ello sus posibles efectos adversos. Los potenciales riesgos más relevantes para promover la promulgación de la ley de Cruz Roja Costarricense se detallan a continuación:

Riesgo	La ley Cruz Roja sea asumida por un único partido político de manera que la norma cree rechazo al resto de miembros de la Asamblea o que la norma termine siendo modificada hasta el punto de comportar un resultado no beneficioso para la Sociedad Nacional		
Probabilidad (1, baja a 4, alto)	2-3	Impacto (1, bajo a 4, alto)	3
Acción(es) para reducir el riesgo	<ul style="list-style-type: none"> - La SN deberá trabajar una propuesta de ley con una sólida fundamentación que la avale. - Garantizar la participación de todos los partidos políticos. - Conformar un grupo heterogéneo de parlamentarios y diversificar las vías de influencia: poder ejecutivo, negociación directa con los diputados, lobby con otros grupos. - Crear una campaña de comunicación que permita a los diputados o grupos de apoyo tener herramientas de argumentación que consoliden la propuesta y persuadan las inquietudes o dudas que puedan aparecer. 		

Riesgo	Presentar la propuesta de ley en un momento inoportuno para el contexto legislativo		
Probabilidad (de 1, baja a 4, alto)	1-2	Impacto (1, bajo a 4, alto)	3
Acción(es) para reducir el riesgo	<ul style="list-style-type: none"> - La SN ha de hacer un trabajo de lectura y análisis constante del tablero político existente para escoger el momento idóneo. - El equipo de lobby ha de estar preparado y tener bien identificado qué se presenta (conocer bien la propuesta de ley), cómo (mecanismos con los que puede contar para acceder a los apoyos), y a quien (público objetivo al que se va a presentar la propuesta de ley). 		

Riesgo	Subestimar la información que tienen los diputados sobre la Cruz Roja/Falta de comprensión de la Cruz Roja por parte de los diputados/Desconocimiento del rol auxiliar de la Cruz Roja		
---------------	---	--	--

Probabilidad (de 1, baja a 4, alto)	3	Impacto (1, bajo a 4, alto)	3-4
Acción(es) para reducir el riesgo	<ul style="list-style-type: none"> - Crear una campaña de comunicación de Cruz Roja que llegue a los diputados, enfocada principalmente en la familiarización de los parlamentarios con el Movimiento, con el mensaje principal referido a cómo la Cruz Roja Costarricense puede ayudar en el campo humanitario a las autoridades públicas de todos los niveles de gobierno. - Conformar grupos de trabajo en pro de Cruz Roja con quien celebrar reuniones y discutir de asuntos humanitarios. - Crear una red de apoyo bien informada y preparada para manifestarse públicamente en favor de la Sociedad Nacional. - Utilizar su extensa red local para influir con los diputados en sus propios territorios. Por lo general hay mayor cercanía y se pueden identificar mejor los beneficios que la comunidad obtiene del trabajo de la Cruz Roja. 		

6. Mensajes para la abogacía. Formulación del discurso de abogacía con credibilidad y reduciendo los riesgos, en base a la técnica del “discurso del ascensor”

El objetivo final de la abogacía legislativa es conseguir cambios legales o políticos a nivel nacional o local, en este caso concreto se trata de una propuesta de beneficio nacional que impactara en la población del país, y especialmente en aquella más vulnerable.

El enemigo de toda acción de abogacía es la falta de enfoque y claridad del mensaje central, por ello es fundamental dedicarle tiempo al trabajo de identificación del problema y de formulación de la solución. Los resultados de esa tarea deben estar reflejados en el mensaje de abogacía.

La técnica del discurso del ascensor, planteado como ejercicio, ayuda a sintetizar lo que realmente ofrecemos de valor. Es el arte de presentar una necesidad y convencer en pocos minutos, tantos como lo que dura un viaje en ascensor, a quien tiene el poder de realizar el cambio.

Trabajar mensajes de abogacía permite comunicar de forma precisa, concisa y convincente la razón por la cual la solución al problema que manifestamos le es suficientemente interesante al receptor del mismo como para reaccionar.

Se entiende que el tema elegido con el que realizar abogacía legislativa es el problema o la necesidad detectada por la Sociedad Nacional, en este caso, la falta de una norma nacional que cumpla con lo establecido en la Resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y que reconozca su rol auxiliar de los poderes públicos. La solución es

la creación de una ley que garantice el reconocimiento jurídico de la Cruz Roja Costarricense y de manera especial, su rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario. Finalmente, la petición se dirige al actor que tiene la potestad para conseguir el objetivo de la Sociedad Nacional, que en este caso sería presentar y promulgar la Ley Cruz Roja.

Ilustración 3. Ejemplo de ejercicio del “mensaje del ascensor”

Dirigido a: diputado de la Asamblea Legislativa

Mensaje: corto, conciso, convincente. Deberá presentarse el problema y ofrecer la solución. Un discurso simple y sencillo es vital para una fácil comprensión.

El mensaje a desarrollar por la Cruz Roja deberá incluir:

- **Problemática:**
“La existencia de una ley constitutiva de Cruz Roja desactualizada que no cubre el quehacer de la Sociedad Nacional en el país, lo cual crea dificultades en el desempeño de las funciones humanitarias que le han sido delegadas como organización humanitaria a nivel nacional y auxiliar a los poderes públicos. Además, la errónea percepción por parte de la ciudadanía sobre la naturaleza de la Cruz Roja como organismo que forma parte del gobierno, haciendo peligrar los Principios Fundamentales de neutralidad e independencia que rigen en la institución, como parte del Movimiento Internacional.”
- **Solución:**
“La promulgación de una ley Cruz Roja, actualizada conforme a las recomendaciones emanadas del Movimiento Internacional, (Léase Ley Modelo), que otorgue la naturaleza jurídica sólida a la Sociedad Nacional y que permita apoyar y facilitar la implementación de su rol auxiliar, a fin de poder cumplir con mayor facilidad su misión humanitaria, con apego total a sus Principios Fundamentales.”
- **Llamada a la acción:**
Invitar al diputado a conocer las razones que motivan una nueva Ley, y convencerle de la necesidad de su apoyo. Deberá buscarse un contacto o encuentro posterior donde profundizar en la necesidad detectada por la Sociedad Nacional.

7. Definición del público objetivo para lograr impacto con la abogacía

El público objetivo es aquel que ostenta el poder de conseguir el objetivo definido, es decir, presentar la ley Cruz Roja y conseguir su promulgación en los términos entregados en la propuesta de ley.

La Cruz Roja Costarricense deberá tomar en cuenta que el público objetivo en este caso lo constituyen los **57 legisladores de la Asamblea Legislativa**. Estos podrán ser abordados de distinto modo: directamente, a través del ministerio pertinente, a través de la Presidencia de la Republica o a través de algún grupo de legisladores “a favor” de la Cruz Roja.

Otro elemento fundamental de la estrategia es determinar cómo la Sociedad Nacional puede convencer a los parlamentarios pertinentes de que su mensaje (la solución y solicitud planteada) es el adecuado. Para ello, y antes de iniciar el contacto, la Sociedad Nacional deberá realizar una labor previa de conocimiento y evaluación del nuevo escenario político para identificar a quién hay que dirigirse, bien sean presidente, diputados o un ministerio o departamento del área competente, ajustando el mensaje según sea necesario.

8. Identificación de temas de oposición a la abogacía

Así como se han identificado riesgos, también pueden emerger opiniones o intereses contrapuestos, u opositores, a la propuesta de actualizar la ley que reconoce a Cruz Roja Costarricense y que debiera otorgarle, entre otras cosas, un claro reconocimiento del rol auxiliar de los poderes públicos en materia humanitaria.

El trabajo de abogacía implica siempre la posibilidad de opiniones contrarias y en consecuencia es bueno identificarlas para poder preparar una estrategia para enfrentarlas.

En el ejercicio participativo realizado con la Sociedad Nacional se pudieron identificar los cuatro siguientes puntos:

- a) **La existencia dentro de la propia Sociedad Nacional de una posible opinión contraria a la idea de una nueva Ley de Cruz Roja.** El haber podido trabajar durante muchos años con los instrumentos legales existentes, puede crear una sensación de seguridad y confianza que permita pensar que se puede continuar trabajando en ese mismo esquema, sin mayores dificultades, y que la idea de impulsar una Ley actualizada podría generar riesgos de perder ciertas garantías o facilidades alcanzadas incluso por costumbre. La Sociedad Nacional deberá asegurar una alineación de su membrecía en torno a este propósito.

- b) La existencia de legisladores no interesados en la propuesta de la Cruz Roja Costarricense.** Pensar que todos los legisladores podrían apoyar la propuesta de nueva Ley para Cruz Roja sería pecar de demasiado optimismo. Es legítimo que haya diferencias y divergencia de opiniones. Lo importante es asegurar una mayoría que permita aprobar la Ley propuesta. Para ello la Sociedad Nacional deberá identificar los apoyos que cuenta y dirigir campañas especiales para sumar más adherentes a la propuesta.
- c) La posibilidad de que en medios de comunicación o redes sociales se cuestione la propuesta.** Los medios de comunicación y las redes sociales pueden jugar un papel favorable y también un papel muy dañino para muchas iniciativas. El control de la información subjetiva, interesada o falsa se hace cada vez más difícil. Por esa razón, la Sociedad Nacional deberá estar preparada para, de manera proactiva, impulsar campañas de comunicación que den cuenta de su trabajo y de su iniciativa legislativa. En el caso de existir información dañina, deberá contrarrestarla con una batería comunicacional basada en la objetividad de la información. El manejo de las redes sociales y de su rapidez comunicacional son muy importantes.
- d) La existencia de entidades empresariales prestadoras de servicios similares a los que presta la Cruz Roja, por ejemplo, en el campo de la salud, que puedan protestar y oponerse públicamente a la tramitación de la Ley.** Sin duda la existencia de varios actores que prestan servicios similares puede generar competencias cuando se promueven iniciativas legislativas que favorezcan solo a una de ellas, reconociendo, protegiendo y fortaleciendo su rol único como auxiliar de los poderes públicos en materia humanitaria. Podría ser interpretado como una desventaja o un favorecimiento en la competitividad “de negocio”. Frente a esa hipotética reacción, la Sociedad Nacional deberá tener una respuesta que ayude a aclarar su rol particular que emana de convenios y acuerdos internacionales que el Estado ha suscrito y se ha comprometido a respetar.

9. Desarrollo de la teoría del cambio para la abogacía que permitan lograr el cambio hacia la recomendación identificada en el estudio del rol auxiliar

La teoría de cambio es una metodología que permite mostrar cómo determinadas acciones producen resultados necesarios para generar el cambio previsto. Se usa una lógica causal donde se presenta el objetivo que se busca alcanzar con una intervención, en este caso, ejerciendo abogacía legislativa, y la manera concreta con la que se propone conseguirlo.

Se inicia con el enunciado del “objetivo” de la abogacía. Es el objetivo a corto plazo que contribuye a conseguir el propósito a largo plazo. Se trata de cambios específicos que, al aplicarse, contribuyen a alcanzar el propósito global. En este caso, se promueve impulsar la

promulgación de la Ley Cruz Roja a través de su aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. A partir del objetivo marcado, se establecen enunciados que argumentan las ventajas de los cambios esperados a través de la implementación de la estrategia de abogacía, que terminará con un efecto o propósito final, es decir, con el resultado que se espera conseguir a largo plazo. El propósito de la abogacía es el cambio que se desea alcanzar, y es el resultado a largo plazo de los esfuerzos de abogacía y la visión de cambio.

Objetivo de la abogacía

Lograr la promulgación de la Ley Cruz Roja por parte de la Asamblea Legislativa

Para

Contar con una norma nacional de Cruz Roja ajustada a los acuerdos y estándares del Movimiento Internacional de Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Para

Obtener un marco legislativo que ampare, proteja y facilite en todo momento la labor de la Sociedad Nacional en todo el territorio.

Para

Fortalecer el rol auxiliar de la Cruz Roja Costarricense, facilitando su labor humanitaria y permitiendo cumplir con su mandato conforme a lo acordado con el Movimiento y en apego a los Principios Fundamentales de la Cruz Roja.

Para que (Efecto final)

Responder y servir adecuada y oportunamente a las necesidades humanitarias que se requieren en el territorio, beneficiando en todo momento a la población.

10. Planificación para el manejo del éxito de la campaña de abogacía

El plan para manejar el éxito de la estrategia de abogacía queda detallado en una hoja de ruta donde se concretan acciones que deberán llevarse a cabo para impulsar el objetivo definido, los tiempos estimados para su implementación, así como los responsables de desarrollarlas.

Con respecto al objetivo marcado de **promulgación de una Ley Cruz Roja Costarricense**, las acciones encaminadas a incidir a favor de la promulgación de una Ley Cruz Roja se enmarcan en 3 fases distintas.

1. Una fase inicial promueve el acompañamiento de los responsables de la estrategia de abogacía de la Sociedad Nacional con aquellos diputados que conozcan y apoyen la labor de Cruz Roja. En esta etapa se prevé crear un grupo de trabajo Cruz Roja donde se discutan asuntos humanitarios, y se trabaje conjuntamente el proyecto de ley Cruz Roja, sirviéndose de la Ley Modelo Cruz Roja de “la Guía” de la IFRC, asegurándose que contenga aquellas cuestiones fundacionales según las normas acordadas por el Movimiento, e incluya disposiciones que regulen la relación entre la Sociedad Nacional y los poderes públicos del país.
2. En una segunda fase se prevé un trabajo de sensibilización con los legisladores enfocado en dar a conocer la labor de Cruz Roja en el país y su rol como auxiliar de los poderes públicos.
Posterior o paralelamente, la Cruz Roja Costarricense debe impulsar el trabajo de sensibilización a través de la implementación de campañas de comunicación y promoción con los legisladores y otros actores clave, con el fin de influir en los responsables de la toma de decisiones.
3. Una última fase estará referida a la permanente revisión de la estrategia de abogacía, ajustándola allí donde y cuando sea necesario para favorecer el fortalecimiento del rol auxiliar de la Cruz Roja, así como facilitar el cumplimiento de su mandato humanitario.

Teniendo en cuenta los procedimientos legislativos en el país, esta hoja de ruta propuesta se llevará a cabo durante un periodo de implementación que se encuentre inscrito en los años de la nueva legislatura 2022-2026.

Ilustración 3. Hoja de ruta*

Fases y actividades principales	Actores responsables	Periodo de implementación **															
		Año 1				Año 2				Año 3				Año 4			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1. Acompañamiento para la formulación de un proyecto de Ley Cruz Roja																	
Conformación de equipo y coordinación de acciones	CRCR	█															
Identificación de actores	CRCR	█															
Creación grupo de trabajo parlamentario con Diputados en favor de Cruz Roja	CRCR		█														
Elaboración borrador del proyecto de ley	CRCR, Diputados			█	█		█										
2. Incidencia																	
Acompañamiento a grupo de trabajo parlamentario	CRCR				█	█	█	█	█								
Acompañamiento en diferentes espacios de diálogo a los diputados	CRCR, IFRC, CICR, diputados						█	█	█	█	█	█	█	█			
Campaña de comunicación y promoción	CRCR						█	█	█	█	█	█	█	█			
3. Seguimiento de la estrategia																	
Monitoreo de la estrategia	CRCR						█		█		█		█		█		█
Revisión y ajustes para seguir impulsando la promulgación de la ley Cruz Roja	CRCR, Grupo de trabajo parlamentario				█				█				█				█

* Supuesto que se elija la opción de presentación de una ley CR a través del Ministerio pertinente

** Periodo de implementación dividido en cuatrimestres (4 por año)

11. Conclusiones y recomendaciones finales

La Cruz Roja Costarricense tiene muy buena experiencia en el trabajo de abogacía legislativa, la prueba de ello es la gran cantidad de leyes, decretos o acuerdos, tanto a nivel nacional como local, que han conseguido producto de su trabajo humanitario.

También tienen experiencia en la formulación sistemática de estrategias de abogacía o incidencia legislativa, lo cual se puede observar en la producción de documentos o guías para estos fines, elaboradas en el año 2021, en el marco del proyecto Zurich Flood Resilience Alliance.

La Sociedad Nacional mantiene relaciones fluidas con las autoridades y cuenta con buenos contactos con un grupo de legisladores que podrían ser los impulsores de la propuesta de nueva Ley.

Por último, y quizá lo más importante, la Sociedad Nacional tiene mayoritariamente consciencia de la necesidad de una Ley de Cruz Roja actualizada y sabe también, que precisa consolidar la voluntad y el apoyo de toda la organización en torno a un proyecto de esa naturaleza.

Es recomendable que en el proceso de abogacía legislativa exista una cooperación activa de la Federación Internacional de Cruz Roja y Media Luna Roja y del Comité Internacional de la Cruz Roja. Ambas organizaciones, por su experiencia y prestigio internacional, pueden ser un importante apoyo en la abogacía e incidencia legislativa.

Respecto del resto de las recomendaciones⁵⁸

El estudio sobre el rol auxiliar de la Cruz Roja Costarricense identificó nueve recomendaciones para el fortalecimiento o sostenibilidad del mencionado rol. Tres de las recomendaciones ameritan una abogacía legislativa inmediata, ya que su carácter está relacionado con leyes o decretos que dependen de una decisión de la Asamblea Legislativa. Nos referimos a:

1. La recomendación relacionada con la promulgación de una nueva ley de Cruz Roja que debería estar basada en la ley Modelo sobre el reconocimiento de una Sociedad Nacional y que se inspire en la resolución 2 de la 30 Conferencia Internacional y la resolución 4 de la 31 Conferencia Internacional.
2. Asegurar la inclusión del Tercer Protocolo adicional a los Convenios de Ginebra a fin de darle reconocimiento y protección al uso del Cristal Rojo como tercer emblema del Movimiento Internacional, lo cual significaría la modificación de la actual Ley 8031 del 2000 sobre protección y uso del emblema, y finalmente,
3. Abogar por la legislación de una Ley de protección del voluntariado del país, para lo cual será necesario hacer alianzas con otras organizaciones de voluntarios a fin de hacer causa común para esta abogacía legislativa.

En este documento se trabajó con la propuesta 1. *Promulgación de una ley Cruz Roja*. Es nuestro deseo que ese ejercicio sirva de base e inspiración para la elaboración de planes de abogacía legislativa que promuevan el abordaje de las otras dos propuestas.

⁵⁸ Este apartado relativo a recomendaciones que no requieren de una estrategia de abogacía ha sido elaborado por los consultores exclusivamente. Los cuadros cumplimentados son propuestas que deberán ser revisadas y ajustadas por la Sociedad Nacional.

En cuanto a las recomendaciones restantes, no significa que no sea necesario hacer abogacía o incidencia en los tomadores de decisiones para conseguir los cambios deseados. Después de haber analizado los puntos con los representantes de la Sociedad Nacional que participaron en el taller de abogacía, se recomiendan los siguientes pasos para que el abordaje sea organizado de manera sistemática y profesional a fin de lograr los mejores objetivos.

1. Mantener su rol y responsabilidad en el Sistema Nacional de Emergencia y asegurar que desde allí puede seguir haciendo abogacía humanitaria como auxiliar de los poderes públicos.

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
1. Cumplir con el mandato y las responsabilidades que el Sistema le otorga. 2. Autoevaluar su propia participación en el Sistema. 3. Establecer metas cualitativas y cuantitativas para su participación en el Sistema. 4. Identificar las áreas donde se puede hacer abogacía humanitaria para fortalecer el Sistema	<ul style="list-style-type: none"> Las Autoridades de la Sociedad Nacional y, en particular, quien la represente en el Sistema Nacional de Emergencia. El área responsable de la gestión del riesgo y desastres en la Sociedad Nacional 	<ul style="list-style-type: none"> Este es un trabajo permanente, pero como se ha sugerido hacer evaluaciones y tener metas, se podrían definir cortes de control semestral.

2. Asegurar, a través de un liderazgo de excelencia, que los espacios ganados en el ámbito de los desastres se mantengan y le permitan a la Sociedad Nacional continuar ejerciendo el rol auxiliar.

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
1. El liderazgo de excelencia se logra a través de la capacitación permanente de los cuadros directivos y técnicos de la Sociedad Nacional y de evaluaciones de rendimiento regulares.	<ul style="list-style-type: none"> El liderazgo de la Sociedad Nacional que tenga responsabilidades en el ámbito de la gestión de desastres. Los cuadros técnicos encargados del área. 	<ul style="list-style-type: none"> Las capacitaciones y actualizaciones de conocimientos deben ser permanentes y regulares. Lo mismo es válido para las evaluaciones. Se recomienda controles anuales.

3. Hacer abogacía para conseguir la participación de la Cruz Roja Costarricense en el Consejo Nacional de Migración y desde allí poder influir en la construcción de políticas públicas con un claro enfoque humanitario.

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
<p>1. Identificar a la (s) persona (s) clave dentro del Consejo Nacional de Migración con potestad para decidir o tener injerencia en el objetivo propuesto.</p> <p>2. Definir y dar a conocer los aportes que la Sociedad Nacional ya ofrece o que podría ofrecer, producto de su experiencia, en el campo de la migración, enfatizando la importancia de la construcción de políticas públicas con enfoque humanitario.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades de la Sociedad Nacional. • La gerencia y los equipos encargados del trabajo con migración. • El Departamento de Comunicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • En el plazo de uno o dos años máximo.

4. Identificar espacios, entre ellos, en el ámbito del trabajo social en beneficio de las personas jóvenes, donde poder de manera articulada e institucionalizada, participar y coordinar su acción con los poderes públicos y ejercer su rol auxiliar.

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
<p>1. Seleccionar las experiencias de trabajo social que la Sociedad Nacional tiene en el campo de la juventud.</p> <p>2. Identificar los espacios de trabajo juvenil o en pro de la juventud que existen en el Estado Costarricense y donde la Sociedad Nacional podría hacer aportes organizados y coordinados.</p> <p>3. Buscar los canales que le pueden abrir puertas a la Sociedad Nacional para su participación.</p> <p>4. Hacer una estrategia de abordaje para lograr el objetivo propuesto</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades de la Sociedad nacional • La Gerencia • Dirección Nacional de Juventud 	<ul style="list-style-type: none"> • Entre 12 y 18 meses

5. Asegurar que los beneficios fiscales que se han logrado se mantengan vigentes.

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
<ol style="list-style-type: none"> 1. Continuar con sus estrictos controles de los manejos administrativos y especialmente los contables. 2. Seguir con la buena praxis de la rendición de cuentas a fin de mantener y reforzar la buena confianza que la Sociedad Nacional se ha ganado. 3. Dar cuenta pública del buen uso de los recursos y del impacto que ello tiene en el veneficio de la población que se atiende. 	<ul style="list-style-type: none"> • Las autoridades de la Sociedad Nacional. • La Gerencia y los equipos encargados de la gestión. • El Departamento de Comunicaciones 	<ul style="list-style-type: none"> • Es tarea permanente • Las rendiciones de cuentas son por lo general anuales

6. Abogacía para lograr un acuerdo pre-desastre conforme al modelo recomendado el anexo 5 de la Guía para fortalecer el rol auxiliar.

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
<ol style="list-style-type: none"> 1. Estudiar la propuesta de Acuerdo Pre-desastres que ha elaborado la IFRC y que se encuentra en el anexo 5 de la Guía. 2. Iniciar un dialogo con la IFRC para definir el alcance que un acuerdo de esa naturaleza podría tener en el campo de la cooperación. 3. Cabildeo. 4. Reuniones con actores claves. 	<ul style="list-style-type: none"> • Directivos de la Sociedad Nacional. • El Departamento de Gestión de Riesgos y Desastres. • Personal de la IFRC. 	<ul style="list-style-type: none"> • Es un proceso que podría tener un horizonte de tiempo de un año.



La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) es la mayor red humanitaria del mundo, con **192 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja** y unos **14 millones de voluntarios**. Nuestros voluntarios están presentes en las comunidades antes, durante y después de una crisis o desastre. Trabajamos en los entornos más difíciles y complejos del mundo, salvando vidas y promoviendo la dignidad humana. Apoyamos a las comunidades para que se conviertan en lugares más fuertes y resistentes, en los que las personas puedan vivir de forma segura y saludable, y tengan la oportunidad de participar en la vida cotidiana. y saludables, y tengan oportunidades de prosperar