

**ACCESO MÁS
SEGURO**  **PARA SALVAR
VIDAS**

ACCESO MÁS SEGURO

INTRODUCCIÓN

CARPETA DE RECURSOS PRÁCTICOS



Publicación elaborada en cooperación
con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja
y de la Media Luna Roja



CICR



CICR

Comité Internacional de la Cruz Roja
19, avenue de la Paix
1202 Ginebra, Suiza
T + 41 22 734 60 01 F + 41 22 733 20 57
shop@icrc.org www.icrc.org
© CICR, septiembre de 2015

ÍNDICE

ACCESO MÁS SEGURO PARA LAS SOCIEDADES NACIONALES	2
RESUMEN DEL MARCO PARA UN ACCESO MÁS SEGURO	4
Los ocho elementos	4
El Ciclo para un acceso más seguro	5
Intervención humanitaria fundada en principios	6
APLICACIÓN MEDIANTE UN ENFOQUE ESTRUCTURADO	7
HERRAMIENTAS DE APLICACIÓN	10
APLICACIÓN EN DIVERSOS CONTEXTOS	11
Canadá	11
México	11
Palestina	12
ANEXOS	13
Anexo 1: Glosario	13
Anexo 2: Marco para un acceso más seguro: cuadro de referencia rápida	15
FIGURAS	
Figura 1: Los ocho elementos del Marco para un acceso más seguro	4
Figura 2: Vinculación entre los elementos y el Marco para un acceso más seguro respecto del Ciclo	5
Figura 3: Reacción en cadena	6
Figura 4: Proceso de aplicación del Marco para un acceso más seguro	7
Figura 5: Camino hacia un acceso más seguro	9

Esta publicación tiene por finalidad introducir sucintamente el Marco para un acceso más seguro. Se encontrará información y orientaciones más detalladas al respecto en la publicación *Acceso más seguro: Guía para las Sociedades Nacionales*, componente esencial de la carpeta de recursos prácticos, que incluye material útil, y en los instrumentos disponibles en el sitio web www.icrc.org/spa/saferaccess.

ACCESO MÁS SEGURO PARA LAS SOCIEDADES NACIONALES

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), en consulta con las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional), elaboró el Marco para un acceso más seguro en el periodo 2002-2003. Este tiene por propósito contribuir a que las Sociedades Nacionales incrementen sus capacidades y su preparación para atender de forma segura y eficaz las necesidades humanitarias en contextos delicados y de inseguridad, incluidos los conflictos armados, las tensiones internas y los disturbios interiores¹.

Habida cuenta de su carácter neutral e imparcial y de su papel de auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario², las Sociedades Nacionales suelen gozar de una posición singular para llegar hasta las personas afectadas por los conflictos armados o la violencia y prestar asistencia urgente. No obstante, las intervenciones en situaciones sumamente delicadas e inseguras pueden exponer a los miembros del personal, voluntarios y beneficiarios de la Sociedad Nacional a daños considerables. El Marco brinda orientaciones específicas para obtener y mantener un acceso humanitario seguro, y auxiliar a personas y comunidades que, en otras condiciones, resultaría imposible atender.

Si bien el Marco reviste particular pertinencia para las Sociedades Nacionales en situaciones de violencia, resulta de suma utilidad en todo momento. Su aplicación puede ayudar a impulsar la capacidad de estas para enfrentar los retos en materia de percepción, aceptación, seguridad y acceso donde y cuando surjan, y a abordar los riesgos para la seguridad en las operaciones cotidianas. En particular, el Marco puede contribuir a que las Sociedades Nacionales:

- ▶ incrementen su capacidad para atender las necesidades humanitarias de un mayor número de personas;
- ▶ prevengan, reduzcan y eviten incidentes de seguridad que causen daños al personal y a los voluntarios;
- ▶ enfrenten de forma más idónea los desafíos que plantean los complicados contextos humanitarios contemporáneos en evolución;
- ▶ cumplan su mandato y desempeñen su labor en contextos delicados y de inseguridad;
- ▶ adopten un enfoque más estructurado para aumentar la seguridad y el acceso.

Si bien las Sociedades Nacionales gozan con frecuencia de una posición singular para llegar hasta las personas que en otras condiciones resultaría imposible atender, suelen enfrentar considerables riesgos. El Marco brinda orientaciones específicas para obtener y mantener un acceso humanitario seguro en esas circunstancias.

¹ En adelante, la expresión "contextos delicados y de inseguridad" abarcará el conjunto de estos elementos.

² "Las Sociedades Nacionales apoyan a los poderes públicos en sus tareas humanitarias según las necesidades específicas de la población del respectivo país", artículo 3.1 de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Véase <https://www.icrc.org/spa/assets/files/other/statutes-es-a5.pdf>.

Estas consideraciones revisten particular importancia habida cuenta del papel de auxiliar que ejercen las Sociedades Nacionales. Todas enfrentan el reto de desempeñar su labor al tiempo que respetan los Principios Fundamentales.

El desafío es mayor en situaciones de conflicto armado o de disturbios interiores o tensiones internas, cuando el Estado puede estar implicado directa o indirectamente en la violencia y/o ya no logra acceder a algunas de las personas y comunidades afectadas. Así, es esencial que las Sociedades Nacionales puedan intervenir —y que se perciba que intervienen— de conformidad con los Principios Fundamentales, en particular, con independencia, imparcialidad y neutralidad, y que conserven la confianza y la aceptación de todas las partes interesadas.

Aunque numerosas acciones y medidas recomendadas en el Marco tienen por finalidad respaldar a las Sociedades Nacionales cuando intervienen en contextos delicados y de inseguridad, algunas resultan más eficaces si se emprenden con antelación. Estas conllevan la instauración y el mantenimiento de relaciones cordiales con las comunidades locales, los poderes públicos, los actores armados y otras partes interesadas, y la obtención de su confianza y consentimiento para que las Sociedades Nacionales puedan estar presentes y desplegar actividades. Además, se ha demostrado que las acciones y medidas propuestas resultan beneficiosas para las actividades cotidianas de las Sociedades Nacionales y en situaciones eventualmente inestables. Por lo tanto, se alienta a todas las Sociedades Nacionales a que incorporen el Marco en los procesos de desarrollo institucional, fomento de las capacidades y preparación³.

Es esencial que las Sociedades Nacionales puedan intervenir —y que se perciba que intervienen— de conformidad con los Principios Fundamentales cuando despliegan actividades humanitarias y que conserven la confianza y la aceptación de todas las partes interesadas.

³ El proceso de certificación y evaluación de la capacidad institucional de la Federación Internacional, la lista de verificación y la herramienta de autoevaluación de una Sociedad Nacional bien preparada, y otras herramientas y productos para la gestión de desastres, así como los que orientan en los aspectos más generales del fortalecimiento del desarrollo institucional y la preparación para casos de emergencia de la Sociedad Nacional contribuyen a la aplicación exitosa del Marco para un acceso más seguro y este a su vez fortalece su eficacia.

RESUMEN DEL MARCO PARA UN ACCESO MÁS SEGURO

El Marco para un acceso más seguro contiene un conjunto de acciones y medidas que una Sociedad Nacional puede emprender a fin de prepararse y actuar ante retos en circunstancias determinadas, y así reducir y mitigar los riesgos que pueda enfrentar en contextos delicados y de inseguridad, así como ganar la confianza y la aceptación de las personas y comunidades con necesidades humanitarias y de quienes tienen un control o una influencia en el acceso a ellas.

Los ocho elementos

El Marco consta de ocho elementos (véase la figura 1). Bajo cada ámbito, se incluye distintas acciones y medidas que han contribuido a que las Sociedades Nacionales incrementen la aceptación, la seguridad y el acceso a las personas y comunidades con necesidades humanitarias en contextos delicados y de inseguridad.

FIGURA 1: LOS OCHO ELEMENTOS DEL MARCO PARA UN ACCESO MÁS SEGURO

I		Análisis del contexto y de los riesgos	Las Sociedades Nacionales entienden con claridad la interrelación de los aspectos políticos, sociales, culturales y económicos del entorno operacional en evolución y los riesgos inherentes, lo que es esencial para la prevención y la gestión de esos riesgos.
II		Base jurídica y de políticas	Las Sociedades Nacionales disponen de instrumentos jurídicos y estatutarios sólidos y formulan políticas que les sirven de base para cumplir sus funciones y mandato humanitarios, de conformidad con las políticas del Movimiento, el derecho internacional humanitario y la legislación nacional.
III		Aceptación de la organización	Las Sociedades Nacionales han logrado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas gracias a que han sabido prestar a las personas y comunidades una asistencia humanitaria y una protección pertinentes y adaptadas al contexto, de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento.
IV		Aceptación de las personas	Los empleados y voluntarios han alcanzado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas puesto que han sabido desempeñar sus funciones de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento.
V		Identificación	Las Sociedades Nacionales emprenden todas las iniciativas necesarias para proteger y promover la identidad visual de la organización, los empleados y los voluntarios.
VI		Comunicación y coordinación internas	Las Sociedades Nacionales aplican estrategias y mecanismos de comunicación y coordinación internas adecuadamente desarrollados que fomentan la coordinación con otros componentes del Movimiento.
VII		Comunicación y coordinación externas	Las Sociedades Nacionales aplican estrategias y mecanismos de comunicación y coordinación externas correctamente desarrollados que fomentan la coordinación con los actores externos.
VIII		Gestión de los riesgos operacionales para la seguridad	Las Sociedades Nacionales se encargan de la responsabilidad y la rendición de cuentas respecto de la seguridad de los empleados y voluntarios estableciendo y aplicando un sistema y una estructura de gestión de los riesgos operacionales para la seguridad.

Juntos, los ocho elementos constituyen un enfoque operacional, adaptado al contexto, respecto del desarrollo institucional de las Sociedades Nacionales. Cuando este se combina con actividades de fortalecimiento de la capacidad

⁴ En la publicación *Acceso más seguro - Guía para las Sociedades Nacionales*, figura el cuadro completo en el que se consignan todas las acciones y medidas recomendadas. Este también se incluye por separado en un archivo en la carpeta de recursos prácticos en formato DVD y en el sitio web www.icrc.org/spa/saferaccess. En el anexo 2 de la presente publicación, figura una versión resumida.

técnica, por ejemplo, en primeros auxilios o en gestión de restos mortales, se consolida la preparación de la Sociedad Nacional para intervenir en casos de emergencia. Toda acción emprendida o no emprendida en relación con uno de los elementos puede incidir en los demás, lo que significa que, si bien los elementos difieren, cabe aplicarlos al tiempo que se contempla el Marco en su conjunto de manera que se intervenga con máxima eficacia.

El Ciclo para un acceso más seguro

La obtención y el mantenimiento de un acceso más seguro es un ciclo perpetuo cuyo objetivo global es incrementar la aceptación, la seguridad y el acceso de la Sociedad Nacional a las personas y comunidades necesitadas.

Cuando a) es de difundido conocimiento que una Sociedad Nacional presta asistencia humanitaria pertinente de forma neutral, imparcial e independiente; b) es percibida de forma positiva por las partes interesadas, incluidas aquellas que controlan el acceso a las personas o comunidades afectadas o que influyen en él; c) ha instaurado relaciones de confianza, transparencia y respeto mutuo con la comunidad y demás partes interesadas, y d) dispone de un sistema integral y profesional a fin de gestionar los riesgos operacionales para la seguridad, puede atender con más facilidad a todas las personas y comunidades necesitadas, en particular a las que se encuentran en contextos delicados y de inseguridad. Por lo tanto, el acceso es tanto el punto de partida como el resultado final de las acciones y medidas propuestas en el Marco.

Cada uno de los ocho elementos del Marco está vinculado de forma particular con uno o varios de los cuatro aspectos del Ciclo para un acceso más seguro. Por ejemplo, un proceso permanente de **análisis del contexto y de los riesgos** y una tecnología y unos sistemas de **comunicación interna** idóneos son factores cruciales para el desarrollo de un sistema eficaz de **gestión de los riesgos operacionales para la seguridad**. Un plan de **comunicación externa**

La obtención y el mantenimiento de un acceso seguro es un ciclo perpetuo cuyo objetivo global es incrementar la aceptación, la seguridad y el acceso de la Sociedad Nacional a las personas y comunidades necesitadas. Cada uno de los ocho elementos del Marco está vinculado de forma particular con uno o varios de los cuatro aspectos del Ciclo para un acceso más seguro.

FIGURA 2: VINCULACIÓN ENTRE LOS ELEMENTOS Y EL MARCO PARA UN ACCESO MÁS SEGURO RESPECTO DEL CICLO

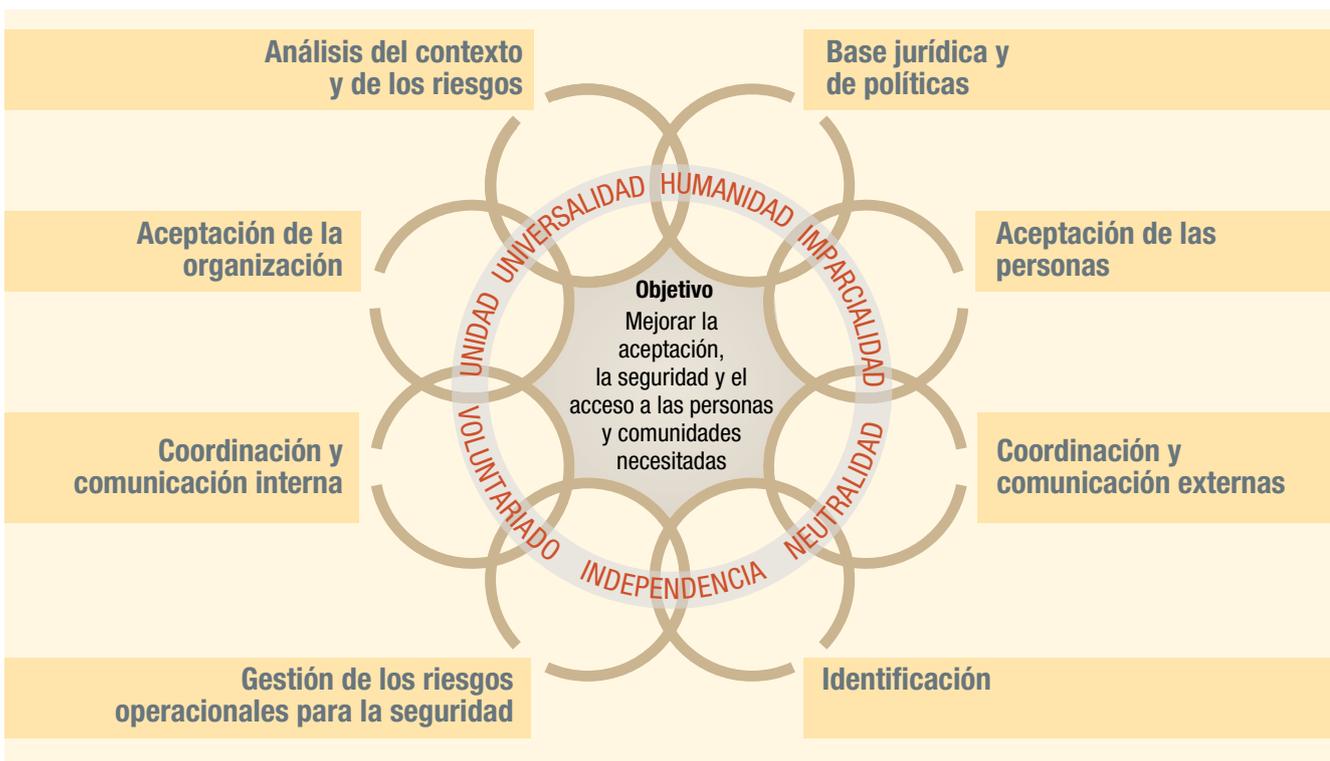


destinado a aumentar la **aceptación de la organización** requiere que se considere previamente el modo en que se percibe a la Sociedad Nacional y el grado de aceptación de la misma. La preparación del personal con miras a su intervención en contextos delicados o de inseguridad exige, entre otros imperativos, que estos conozcan las modalidades de elaboración de un **análisis exhaustivo del contexto y de los riesgos**, que estén familiarizados con la **base jurídica y de políticas** de la Sociedad Nacional a fin de orientar las acciones, que hayan recibido formación sobre el código de conducta y las directrices de seguridad y que conozcan las medidas de protección eficaces y de otra índole, conjunto de premisas que contribuirá a la **aceptación de las personas** (véase la figura 2).

Intervención humanitaria fundada en principios

La labor del Movimiento está respaldada por los siete Principios Fundamentales —la humanidad, la imparcialidad, la independencia, el voluntariado, la unidad y la universalidad— que inspiran e influyen sus actividades. Constituyen una herramienta operacional indispensable que se debe aplicar en todo momento y resultan de particular utilidad para garantizar el acceso y propiciar la prestación de asistencia a las personas y comunidades necesitadas en los contextos delicados y de inseguridad.

FIGURA 3: REACCIÓN EN CADENA



Los Principios Fundamentales deben influir y orientar de forma permanente todos los procesos de reflexión, la comunicación, las decisiones y las acciones de las Sociedades Nacionales. La adhesión del Movimiento a esos principios afianza su acción local y constituye el pilar de su sólido sentido de solidaridad mundial.

Los Principios Fundamentales y el Marco para un acceso más seguro son interdependientes y mantienen un vínculo simbiótico. Si bien el Marco solo se puede ejecutar mediante la aplicación de los Principios Fundamentales, que encarnan el sistema de valores permanente del Movimiento, las acciones y medidas emprendidas para aplicarlo denotan y refuerzan considerablemente el valor de los Principios Fundamentales y, por ende, la eficacia de la labor humanitaria de las Sociedades Nacionales y del Movimiento (véase la figura 3).

Los Principios Fundamentales deben influir y orientar de forma permanente todos los procesos de reflexión, la comunicación, las decisiones y las acciones de las Sociedades Nacionales.

La observancia de los Principios Fundamentales, la proximidad entre la Sociedad Nacional y las personas necesitadas, establecida mediante la prestación diaria de servicios, y la reputación del conjunto del Movimiento son factores cruciales que determinan la capacidad de la Sociedad Nacional para alcanzar una más amplia aceptación y, por lo tanto, un mayor acceso a las personas y comunidades en contextos delicados y de inseguridad. Permite que su personal llegue hasta donde los demás no pueden y, por lo tanto, resulta fundamentalmente vital. La adhesión del Movimiento a esos principios afianza su acción local y constituye el pilar de su sólido sentido de solidaridad mundial.

APLICACIÓN MEDIANTE UN ENFOQUE ESTRUCTURADO

Las Sociedades Nacionales disponen de varios cauces para proceder a la aplicación del Marco en la organización o para agilizarla si ya se había integrado.

La eficacia de la aplicación del Marco es óptima cuando se estructura el proceso. Este se puede iniciar de forma previa, en el transcurso o de forma posterior a una intervención operacional, o puede formar parte de una iniciativa más amplia orientada al desarrollo de las capacidades de la Sociedades Nacionales para intervenir, en particular, en los contextos delicados y de inseguridad. La figura 4 ilustra las etapas de las que consta el mencionado proceso.

FIGURA 4: PROCESO DE APLICACIÓN DEL MARCO PARA UN ACCESO MÁS SEGURO



Se recomienda que las Sociedades Nacionales establezcan un grupo directivo sobre acceso más seguro o que utilicen una estructura similar existente para **gestionar** el proceso. A continuación, conviene que **evalúen** las deficiencias, los obstáculos, los riesgos y las dificultades para la aceptación, la seguridad y el acceso, sobre la base de un enfoque operacional fundado en las "enseñanzas extraídas". Así, pueden elaborar un **plan** de acción basado en prioridades para

abordar los principales factores que afectan a la aceptación, socavan el acceso o incrementan los riesgos. El plan se **ejecuta** ulteriormente en función de las prioridades establecidas. Los resultados o productos se **integran** en las políticas, las estructuras, los programas, los sistemas y las prácticas de las Sociedades Nacionales. Además, estas efectúan de forma periódica un **seguimiento** del progreso alcanzado y determinan las medidas ulteriores que conviene adoptar. Conforme las Sociedades Nacionales se familiarizan con el Marco y su aplicación, este se puede emplear como herramienta y enfoque para la gestión operacional. Además, se recomienda realizar un examen integral una vez por año o cuando lo requieran las necesidades operacionales.

Cuando una Sociedad Nacional emprende el proceso de aplicación estructurado del Marco, puede proceder sola o solicitar la contribución del CICR por los cauces que se expone a continuación.

► **Apoyo para la evaluación y planificación**

El CICR puede contribuir a organizar un taller de dos o tres días de duración con especial atención en las fases de evaluación y planificación de las que consta el proceso de aplicación del Marco, idealmente en cooperación con el coordinador de una Sociedad Nacional. El taller constaría de las siguientes etapas: evaluación de los retos y los obstáculos para la aceptación, la seguridad y el acceso por medio de un ejercicio basado en las “enseñanzas extraídas”, análisis comparativos, planificación y establecimiento de prioridades.

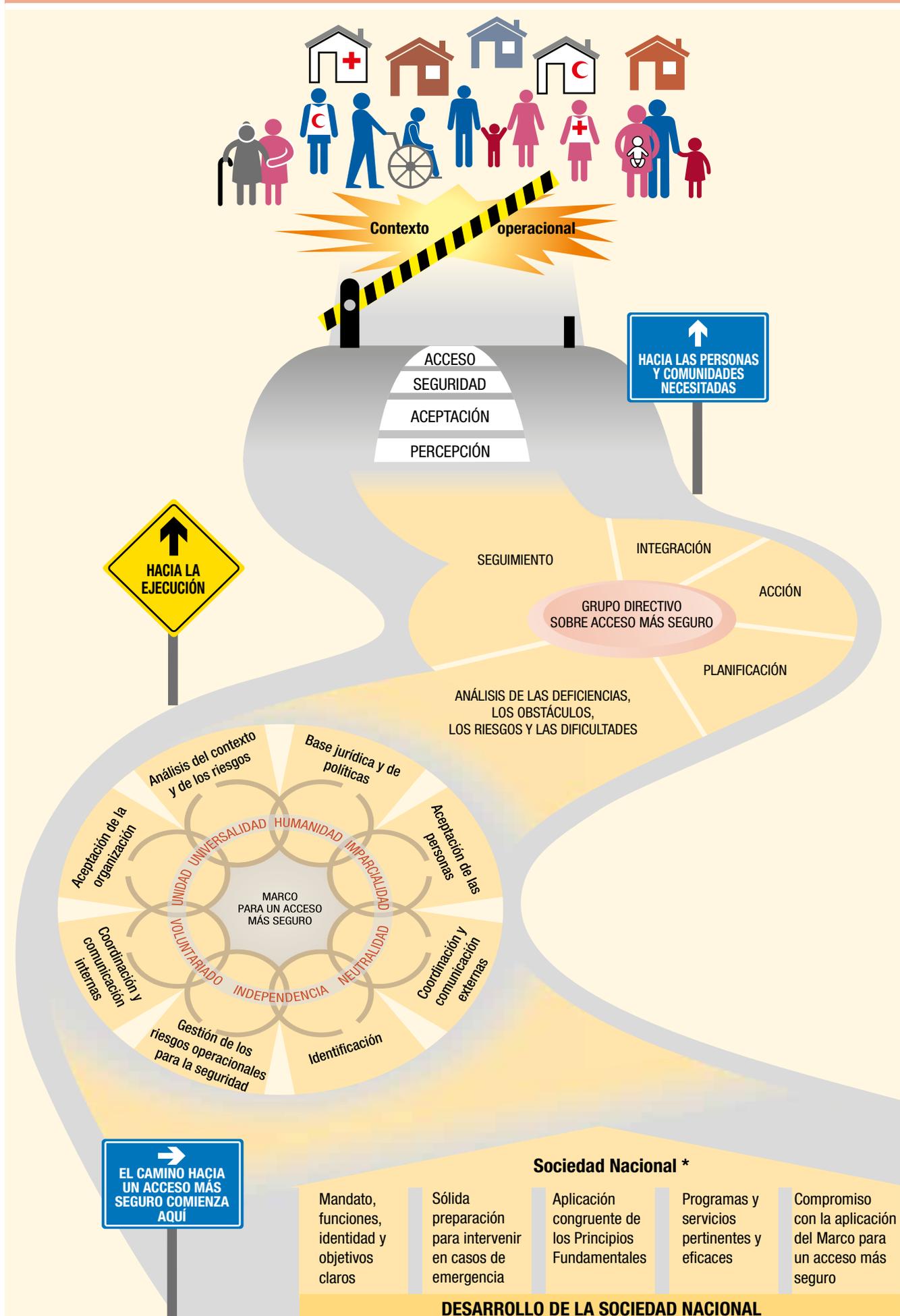
► **Apoyo para el desarrollo técnico de los programas o el fomento de la capacidad a fin de aplicar el plan de acción**

Con arreglo al plan de acción establecido sobre la base del ejercicio de evaluación y planificación, el CICR puede contribuir a que la Sociedad Nacional emprenda las acciones y medidas identificadas mediante el fomento de sus capacidades en ámbitos específicos y la obtención de apoyo o la asistencia para la obtención de apoyo dentro o fuera del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento).

El proceso de aplicación del Marco y la integración de este en el desarrollo institucional global requieren una dedicación firme y a largo plazo de la Sociedad Nacional.

El proceso de aplicación del Marco y la integración de este en el desarrollo institucional global requieren una dedicación firme y a largo plazo de la Sociedad Nacional. Asimismo, se alienta a los demás asociados del Movimiento a que contemplen el modo en que pueden completar o respaldar la labor llevada a cabo en este ámbito, en particular mediante el apoyo por parte de homólogos.

FIGURA 5: CAMINO HACIA UN ACCESO MÁS SEGURO



*Nota: si bien en esta figura constan las características más pertinentes con las que las Sociedades Nacionales deben contar a fin de aplicar el Marco para un acceso más seguro, ello no obsta para que, de forma general, estas deban contar con otras características.

HERRAMIENTAS DE APLICACIÓN

Con el propósito de orientar a las Sociedades Nacionales en el proceso de aplicación del Marco, el CICR ha elaborado una carpeta de recursos prácticos sobre acceso más seguro. Su componente fundamental es la publicación *Acceso más seguro - Guía para las Sociedades Nacionales*. Además, se ha plasmado las experiencias de diversas Sociedades Nacionales en la aplicación del Marco en tres estudios de caso pormenorizados relativos a Afganistán, Líbano y Sudáfrica y en una selección de una amplia variedad de experiencias en contextos tan diversos como Argentina, Israel y Sudán. La carpeta también incluye las siguientes referencias y herramientas de aplicación:

- ▶ Marco para un acceso más seguro: cuadro explicativo.
- ▶ Marco para un acceso más seguro: cuadro de referencia rápida (véase el anexo 2).
- ▶ Herramienta de evaluación y planificación del Marco para un acceso más seguro.
- ▶ Manual de aplicación del Marco para un acceso más seguro.
- ▶ PowerPoint sobre acceso más seguro.
- ▶ Vídeo sobre acceso más seguro desde una perspectiva práctica (disponible únicamente para los componentes del Movimiento).
- ▶ *Staying Alive*, publicación del CICR en la que se examina los conceptos fundamentales de la gestión de los riesgos operacionales para la seguridad⁵.

La mayor parte de estos documentos está disponible en el sitio web www.icrc.org/spa/saferaccess. Este también incluye un conjunto de herramientas que ofrecen información y consejos prácticos adicionales para la puesta en práctica de las acciones y medidas recomendadas relativas a los distintos elementos del Marco, así como herramientas de muestra, documentos de referencia y enlaces a sitios web conexos. Además, se ha elaborado un DVD que contiene, entre otros elementos, los documentos de la carpeta de recursos prácticos.

La carpeta de recursos prácticos se ha traducido al español, francés, chino, ruso y árabe. Está disponible en formato impreso y en el sitio web del CICR en distintos idiomas. Ulteriormente, se publicará en otros idiomas.

El DVD y todos los recursos impresos en los distintos idiomas pueden adquirirse en la tienda en línea del CICR (<https://shop.icrc.org>).

⁵ Se puede consultar en formato impreso o descargar en el sitio web www.icrc.org/eng/resources/documents/publication/p0717.htm.

APLICACIÓN EN DIVERSOS CONTEXTOS

Las Sociedades Nacionales que intervienen en una amplia variedad de contextos consideran que las acciones y las medidas propuestas en el Marco resultan útiles para prepararse a afrontar y para abordar los desafíos en materia de aceptación, seguridad y acceso, incluidos los derivados de los ataques directos y de las amenazas para la seguridad de su personal, el uso indebido de los emblemas o la percepción deficiente del mandato y de los procedimientos de intervención de la Sociedad Nacional o del Movimiento. Además, el Marco se ha utilizado a título orientativo para fortalecer la propia capacidad de intervención en casos de emergencia y propiciar los contactos y la coordinación con las partes interesadas pertinentes, incluidos los poderes públicos y, en caso oportuno, los actores implicados en la violencia. Las enseñanzas extraídas de las distintas experiencias afianzan la pertinencia del Marco para las Sociedades Nacionales y los modos en que se puede aplicar de manera que se contribuya a su desarrollo institucional.

A continuación, figuran varios ejemplos relativos a la aplicación del Marco por las Sociedades Nacionales.

Canadá

Desde su fundación, la Cruz Roja Canadiense ha participado principalmente en intervenciones nacionales en casos de desastre y cuenta con escasa experiencia para enfrentar las consecuencias humanitarias de los disturbios interiores o las tensiones internas. Cuando se agudizaban las tensiones a raíz de las protestas comunitarias o indígenas, movilizaba a su equipo nacional de coordinación para casos de desastres a fin de intensificar sus actividades de seguimiento en el país y revisaba sus procedimientos de intervención.

Las iniciativas de comunicación interna y externa –entre otros cauces, por medio de las redes sociales y de distintos canales públicos– constituían los pilares de sus actividades de preparación para casos de emergencia. El principal objetivo era poner de realce su carácter neutral e impulsar la aceptación de la Sociedad Nacional y de su personal. En particular, se observó que:

- ▶ convenía afianzar, de forma constante y sistemática, la sensibilización del personal y de los voluntarios respecto de los Principios Fundamentales y la comprensión de éstos;
- ▶ la existencia de orientaciones y mecanismos claros permitía que el personal verificara que los mensajes se transmitían, formulara preguntas y manifestara preocupaciones;
- ▶ el personal requería orientación para entender las diferencias entre las intervenciones en casos de desastres y las intervenciones en contextos delicados y de inseguridad.

México

La Cruz Roja Mexicana gestiona más de 500 centros de tratamiento en el país, donde se ofrece, de forma continua, atención prehospitalaria de emergencia gratuita. Los elevados niveles de violencia armada han generado una creciente demanda para sus servicios de emergencia y una mayor necesidad de fortalecer la seguridad de su personal.

Para abordar estas preocupaciones, la Cruz Roja Mexicana emprendió la aplicación del Marco para un acceso más seguro en 2008. En 2012, más de 18.000 voluntarios habían asistido a talleres sobre ese tema. La formación de

instructores permitirá que se amplíe el alcance de los cursillos y que estos se impartan en los 31 estados del país.

Si bien previamente la formación estaba destinada a los voluntarios del servicio de ambulancias, a la fecha, el Marco se aplica y promueve en todos los niveles de la organización. Entre las iniciativas emprendidas a este respecto, figuran las siguientes:

- ▶ refuerzo de la identidad visual de la Sociedad Nacional, incluido mediante los uniformes de su personal;
- ▶ fortalecimiento de la legislación nacional para proteger el emblema de la cruz roja;
- ▶ elaboración de planes de contingencia para situaciones de elevado riesgo y perfeccionamiento de los sistemas de seguimiento;
- ▶ incorporación del Marco en los manuales de formación destinados al personal médico de los servicios emergencia;
- ▶ elaboración de material multimedia de formación y comunicación relativo al Marco.

Palestina

La Media Luna Roja Palestina presta servicios médicos de emergencia prehospitalarios y servicios de ambulancia en el territorio palestino ocupado. Con frecuencia, debe intervenir en situaciones de violencia y en otras emergencias. Recientemente, amplió sus actividades de emergencia habida cuenta del incremento de las necesidades médicas de carácter urgente y otras necesidades humanitarias a consecuencia de la situación en la Franja de Gaza

Las capacidades de la Media Luna Roja Palestina han alcanzado sus límites debido a la inseguridad imperante en ese contexto. Se han notificado ataques contra el personal, las instalaciones y los vehículos sanitarios, y restricciones de los desplazamientos que impidieron el acceso de los heridos a los cuidados de emergencia. Las acciones y medidas vinculadas con el Marco, emprendidas por la Sociedad Nacional, revisten especial pertinencia en vista de la agudización de la situación en la Franja de Gaza y del consiguiente incremento de las necesidades humanitarias.

- ▶ **Aceptación de la organización:** para enfrentar las consecuencias humanitarias de la violencia con eficacia y prontitud, la Media Luna Roja Palestina consolida la confianza que en ella depositan las autoridades y las comunidades.
- ▶ **Identificación:** en las inmediaciones de los centros de atención médica de urgencia ubicados en las principales ciudades y localidades, las ambulancias y demás vehículos y los uniformes de los equipos de socorristas exhiben claramente el emblema protector.
- ▶ **Gestión de los riesgos operacionales para la seguridad:** gracias a la estrecha coordinación con el CICR, se vela por la seguridad del personal de ambas organizaciones.
- ▶ **Coordinación y comunicación internas:** la Media Luna Roja Palestina y el CICR han establecido mecanismos de coordinación que permiten mitigar los riesgos y las amenazas que afectan al acceso y a la seguridad.

En el sitio web www.icrc.org/spa/saferaccess, se incluyen más “estudios de caso” pormenorizados y una “selección de experiencias”, donde se describe la aplicación del Marco por parte de distintas Sociedades Nacionales. El enlace en el mapa interactivo permite consultar ejemplos específicos que plasman el modo en que el Marco ha ayudado a las Sociedades Nacionales a superar los retos que enfrentaban para el desempeño eficaz, oportuno y seguro de su labor humanitaria.

ANEXO 1

GLOSARIO

Análisis de los riesgos

Por análisis de los riesgos, se entiende el proceso global de identificación, análisis y evaluación de los riesgos.

Conflicto armado

Existe conflicto armado cuando se recurre a la fuerza armada entre Estados (conflicto armado internacional) o cuando ocurre un enfrentamiento armado prolongado entre las fuerzas armadas gubernamentales y grupos armados organizados o entre esos grupos (conflicto armado no internacional) que surgen en el territorio de un Estado.

Consejo de Delegados

El Consejo de Delegados, que se celebra cada dos años, congrega a todos los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y ofrece un foro para examinar la estrategia del Movimiento y debatir los problemas humanitarios mundiales que se plantean a la comunidad internacional.

Contextos delicados y de inseguridad

La expresión “contextos delicados y de inseguridad” abarca una amplia variedad de situaciones, desde aquellas que no implican actos de violencia, pero que plantean problemas de percepción o aceptación, hasta disturbios interiores, tensiones internas y conflictos armados, así como numerosas situaciones que presentan características de distintos contextos. Los problemas en materia de seguridad y acceso también pueden surgir a raíz de desastres naturales o de situaciones en las que imperan la violencia de pandillas u otras formas de delincuencia.

Disturbios interiores

Conforme se define en el comentario del CICR del Protocolo adicional II de 1977, los disturbios interiores abarcan situaciones que presentan cierto carácter de gravedad o duración y que dan lugar a la realización de actos de violencia. Estos últimos pueden tener formas variables, que van desde la generación espontánea de actos de sublevación hasta la lucha entre grupos más o menos organizados y las autoridades que ejercen el poder. En estas situaciones, que no degeneran forzosamente en lucha abierta, las autoridades que ejercen el poder apelan a cuantiosas fuerzas de policía, o bien a las fuerzas armadas, para restablecer el orden interno. El número elevado de víctimas ha hecho necesaria la aplicación de un mínimo de reglas humanitarias. Con el transcurso de los años, se ha puesto de manifiesto que esta definición no se refiere exclusivamente a situaciones que implican a autoridades estatales, sino que también abarca los enfrentamientos entre distintos grupos de personas, de los cuales ninguno ostenta el poder.

Federación Internacional

La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja es la mayor red humanitaria de servicio voluntario del mundo que, cada año, presta asistencia a 150 millones de personas por intermedio de las 189 Sociedades Nacionales miembros. La Federación Internacional trabaja antes, durante y después de los desastres y las emergencias sanitarias, sobre la base de los Principios Fundamentales, para atender las necesidades y mejorar la vida de las personas vulnerables.

Gestión de los riesgos operacionales para la seguridad

La gestión de los riesgos operacionales para la seguridad consiste en analizar el contexto operacional, detectar y evaluar los riesgos para el personal, los bienes y las operaciones, y aplicar estrategias y medidas de mitigación para reducir las posibilidades de que ocurran acontecimientos indeseados y las consecuencias de éstos.

Movimiento

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja está integrado por el CICR, la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las Sociedades Nacionales. Todas son organizaciones independientes, con estatuto propio, sin autoridad sobre las demás.

Seguridad

Por seguridad, se entiende la ausencia de riesgos o daños causados por actos intencionados que pueden tener lugar en contextos delicados y de inseguridad, como conflictos armados, tensiones internas y disturbios interiores.

Sociedades Nacionales

Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja encarnan la labor y los Principios Fundamentales del Movimiento en 189 países. Actúan como auxiliares de los poderes públicos del respectivo país en el ámbito humanitario y ofrecen una serie de servicios, entre los que se incluyen el socorro en casos de desastre y los programas sanitarios y sociales. En tiempos de conflicto armado, ayudan a la población civil afectada y brindan apoyo a los servicios médicos del ejército cuando la situación lo requiere.

Tensiones internas

Conforme se define en el comentario del CICR del Protocolo adicional II de 1977, las tensiones internas abarcan situaciones de tensión grave (política, religiosa, racial, social, económica, etc.) o también las secuelas de un conflicto armado o de disturbios interiores. Esas situaciones presentan alguna de las siguientes características, si no todas a la vez: detenciones masivas; un elevado número de detenidos "políticos"; probables malos tratos o condiciones inhumanas de detención; suspensión de las garantías judiciales fundamentales, sea por la promulgación de un estado de excepción, sea por una situación de hecho; y denuncias de desaparición de personas.

ANEXO 2

MARCO PARA UN ACCESO MÁS SEGURO: CUADRO DE REFERENCIA RÁPIDA

Elementos de acceso más seguro	Acciones y medidas
<p><i>La finalidad subyacente de cada elemento es mejorar la aceptación y la seguridad a fin de obtener mayor acceso a las personas necesitadas en contextos delicados y de inseguridad, incluidos los conflictos armados, las tensiones internas y los disturbios interiores</i></p>	<p>Se han identificado ámbitos, respecto de cada elemento de acceso más seguro, en los que puede resultar necesario intervenir a fin de salvar las deficiencias, los obstáculos, los riesgos y las dificultades en materia de aceptación, seguridad y acceso.</p> <p>Si otros componentes del Movimiento están presentes en un determinado contexto, la Sociedad Nacional coordina estrechamente las actividades de preparación e intervención con ellos, de conformidad con las políticas de coordinación y otros mecanismos del Movimiento, a fin de aumentar al máximo la incidencia humanitaria y de asegurar la complementariedad.</p>
<p>I. Análisis del contexto y de los riesgos</p>  <p><i>Las Sociedades Nacionales entienden con claridad la interrelación de los aspectos políticos, sociales, culturales y económicos del entorno operacional en evolución y los riesgos inherentes, lo que es esencial para la prevención y la gestión de esos riesgos.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 1.1 Se entienden las similitudes y diferencias existentes entre la preparación para desastres y contextos delicados y de inseguridad, y la intervención a raíz de éstos. 1.2 Se estudian y analizan las tendencias emergentes de índole política, social, cultural y económica que podrían influir en la acción humanitaria; se emplean los conocimientos para orientar la preparación y la intervención. 1.3 Se desarrolla y emprende un análisis del contexto que evoluciona constantemente para perfeccionar la comprensión del contexto y de las necesidades. 1.4 Se elabora un análisis permanente de los riesgos. 1.5 Se analizan y desarrollan las capacidades y aptitudes de la Sociedad Nacional para gestionar los riesgos detectados. 1.6 Se desarrolla y perfecciona un plan de contingencia que se sustenta en la preparación comunitaria y contempla con antelación situaciones específicas.
<p>II. Base jurídica y de políticas</p>  <p><i>Las Sociedades Nacionales disponen de instrumentos jurídicos y estatutarios sólidos, y formulan políticas que les sirven de base para cumplir sus funciones y mandato humanitarios, de conformidad con las políticas del Movimiento, el derecho internacional humanitario y la legislación nacional.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 2.1 Se conocen las disposiciones pertinentes del derecho internacional humanitario y de la legislación nacional a fin de determinar el modo más idóneo de cumplir con el mandato de la Sociedad Nacional. 2.2 Se desarrollan y refuerzan la legislación nacional, los estatutos, las políticas, los acuerdos y los planes para fortalecer el mandato de la Sociedad Nacional en materia de intervención en contextos delicados y de inseguridad. 2.3 Se promueve un entendimiento común, entre las partes interesadas internas y externas, del mandato de la Sociedad Nacional, de su condición en el seno del Movimiento, de su función de auxiliar de los poderes públicos y de su compromiso de actuar en adecuación con los Principios Fundamentales. 2.4 Se conocen y respetan la base jurídica y los mandatos de los otros componentes del Movimiento y se establece un sólido marco de coordinación en el Movimiento. 2.5 Se vela por que exista, se conozca, respete y explique la legislación nacional que rige el uso del emblema, el logotipo y el nombre de la Sociedad Nacional. 2.6 Se conocen las políticas pertinentes del Movimiento y se las incorpora en las políticas, las estrategias, los programas y las operaciones de la Sociedad Nacional, y en los sistemas, las herramientas, las formaciones y las prácticas de gestión de los riesgos para la seguridad.
<p>III. Aceptación de la organización</p>  <p><i>Las Sociedades Nacionales han logrado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas gracias a que han sabido prestar a las personas y comunidades una asistencia humanitaria y una protección pertinentes y adaptadas al contexto, de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento.</i></p>	<ol style="list-style-type: none"> 3.1 Se desarrollan y ejecutan actividades y programas humanitarios pertinentes, en estrecha colaboración con las comunidades en todo el país. 3.2 Se establecen y aplican prácticas sólidas de gestión de recursos humanos para fortalecer la aceptación, la seguridad y el acceso. 3.3 Se participa en un diálogo permanente con los órganos estatales para garantizar que entienden la importancia y el valor de la Sociedad Nacional como organización humanitaria neutral, imparcial e independiente. 3.4 Se desarrollan y emplean enfoques idóneos para intervenir en contextos delicados (es decir, que no causan daños), sobre la base del análisis del contexto y de los riesgos. 3.5 Se conocen y aplican los Principios Fundamentales para orientar los procesos de reflexión, la comunicación, la adopción de decisiones y las prácticas. 3.6 Se identifica y elabora una cartografía de todas las partes interesadas; se desarrollan estrategias de participación a fin de incrementar la aceptación por parte de estas. 3.7 Se promueven la confianza, el respeto y la rendición de cuentas con todas las partes interesadas mediante estrategias de posicionamiento y aceptación activa. 3.8 Se establecen mecanismos para orientar la constitución de asociaciones y garantizar que se adecúan a la política del Movimiento, preservando de ese modo la neutralidad, la imparcialidad y la independencia. 3.9 Se establece y aplica un sistema de gestión de los riesgos relativos a la reputación. 3.10 Se establece y aplica un sistema de gestión en materia de integridad. 3.11 Se establece y emplea un sistema de identidad visual diferente y reconocido.

Elementos de acceso más seguro	Acciones y medidas
<p>IV. Aceptación de las personas</p>  <p><i>Los empleados y voluntarios han alcanzado un elevado grado de aceptación entre las principales partes interesadas puesto que han sabido desempeñar sus funciones de conformidad con los Principios Fundamentales y otras políticas del Movimiento.</i></p>	<p>4.1 Se preselecciona y selecciona al personal para incrementar su aceptación y seguridad, así como la aceptación y seguridad de la Sociedad Nacional.</p> <p>4.2 Los empleados y voluntarios observan el código de conducta y los Principios Fundamentales, preservando de ese modo su buena reputación y la buena reputación de la Sociedad Nacional.</p> <p>4.3 Se facilitan protección, formación, orientación y servicios de mentoría adecuados con fines de preparación.</p> <p>4.4 Los empleados y voluntarios entienden la responsabilidad que les incumben en materia de seguridad y acceso, y emprenden o sugieren acciones adecuadas.</p> <p>4.5 Se establecen condiciones laborales, sistemas y procedimientos que posibilitan un respaldo idóneo.</p> <p>4.6 Se establecen sistemas para garantizar la observancia en materia de políticas, directrices, procedimientos operacionales normalizados y prácticas.</p> <p>4.7 Se establece un sistema de asistencia (psicosocial) para la gestión del estrés, destinado a los empleados y voluntarios.</p> <p>4.8 Los empleados y voluntarios saben cómo evaluar el propio nivel de estrés y ponen en práctica esos conocimientos; saben cómo acceder al sistema de asistencia para la gestión del estrés de la Sociedad Nacional.</p>
<p>V. Identificación</p>  <p><i>Las Sociedades Nacionales emprenden todas las iniciativas necesarias para proteger y promover la identidad visual de la organización, los empleados y los voluntarios.</i></p>	<p>5.1 Se conoce el alcance del uso indebido del emblema y se respalda a las autoridades para afrontarlo.</p> <p>5.2 Se promueve el conocimiento de las funciones de los emblemas entre las principales partes interesadas.</p> <p>5.3 Se adoptan medidas para velar por la diferenciación de la identidad visual de la Sociedad Nacional respecto de la identidad visual de los actores armados y los servicios médicos de éstos.</p> <p>5.4 Se establecen y aplican directrices y sistemas internos para contribuir al uso correcto de los emblemas y logotipos, y proteger la identidad visual.</p> <p>5.5 Se vela por que todo uso conjunto de elementos de identificación con los asociados seleccionados revista carácter excepcional, se lleve a cabo con discreción y no dé lugar a confusión.</p>
<p>VI. Comunicación y coordinación internas</p>  <p><i>Las Sociedades Nacionales aplican estrategias y mecanismos de comunicación y coordinación internas adecuadamente desarrollados que fomentan la coordinación con otros componentes del Movimiento.</i></p>	<p>6.1 Se elaboran y aplican una estrategia y un plan de acción de comunicación interna, respaldados por plantillas, herramientas, equipamiento y formación.</p> <p>6.2 Se establecen sistemas, equipamiento y tecnologías de comunicación interna para reforzar la seguridad de los equipos en el terreno.</p> <p>6.3 Se establece y aplica un sistema de gestión de la información para recopilar información esencial sobre el contexto y los riesgos inherentes.</p> <p>6.4 Se desarrollan y emplean una estructura, un sistema y procesos de gestión y coordinación operacionales internas (unidad de gestión de crisis).</p> <p>6.5 Se establece un marco sólido de comunicación estratégica y operacional en el Movimiento.</p>
<p>VII. Comunicación y coordinación externas</p>  <p><i>Las Sociedades Nacionales aplican estrategias y mecanismos de comunicación y coordinación externas correctamente desarrollados que fomentan la coordinación con los actores externos.</i></p>	<p>7.1 Se elaboran y aplican una estrategia y un plan de acción de comunicación externa, respaldados por plantillas, herramientas, equipamiento y formación.</p> <p>7.2 Se promueven el conocimiento y la aceptación de la legislación nacional, los estatutos, las políticas, los acuerdos y los planes entre las principales partes interesadas.</p> <p>7.3 Se promueve la aplicación del derecho internacional humanitario en la esfera nacional y se contribuye a las actividades de difusión que las autoridades públicas emprenden entre las principales partes interesadas.</p> <p>7.4 Se promueve la observancia del derecho internacional humanitario entre las principales partes interesadas y se aboga por el respeto y la protección de las personas y comunidades afectadas.</p> <p>7.5 Se establece, difunde y aplica una política relativa al uso de las redes sociales y las directrices conexas elaboradas para los empleados y voluntarios.</p> <p>7.6 Se despliegan actividades de comunicación operacional de forma periódica y específica entre las principales partes interesadas.</p> <p>7.7 Se emplean los medios en línea y los medios electrónicos para preservar la dignidad de las personas y comunidades, y para protegerlas; se armonizan las actividades en este ámbito con los asociados del Movimiento.</p> <p>7.8 Se participa en mecanismos de coordinación operacional externa, preservando la independencia y la confidencialidad de la información, cuando es necesario.</p> <p>7.9 Se establecen mecanismos de comunicación bidireccional con las personas y comunidades afectadas.</p>
<p>VIII. Gestión de los riesgos operacionales para la seguridad</p>  <p><i>Las Sociedades Nacionales se encargan de la responsabilidad y la rendición de cuentas respecto de la seguridad de los empleados y voluntarios estableciendo y aplicando un sistema y una estructura de gestión de los riesgos operacionales para la seguridad.</i></p>	<p>8.1 Se elabora y aplica una política sobre seguridad.</p> <p>8.2 Se aprovechan las prácticas comunitarias de autoprotección que contribuyen a incrementar la seguridad de los equipos de intervención y de las comunidades.</p> <p>8.3 Se establecen una estructura y un sistema integrados de gestión de los riesgos operacionales para la seguridad, de conformidad con las disposiciones relativas al deber de protección, la aplicación de los Principios Fundamentales y las otras políticas del Movimiento.</p> <p>8.4 Se dispensa formación sobre gestión de los riesgos operacionales para la seguridad de forma periódica.</p> <p>8.5 Se fomenta el respeto de la seguridad entre todos los empleados y voluntarios, en todos los niveles.</p> <p>8.6 Se facilita un seguro con una cobertura adecuada a los empleados y voluntarios.</p>

MISIÓN

El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), organización imparcial, neutral e independiente, tiene la misión exclusivamente humanitaria de proteger la vida y la dignidad de las víctimas de los conflictos armados y de otras situaciones de violencia, así como de prestarles asistencia. El CICR se esfuerza asimismo en prevenir el sufrimiento mediante la promoción y el fortalecimiento del derecho y de los principios humanitarios universales. Fundado en 1863, el CICR dio origen a los Convenios de Ginebra y al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, cuyas actividades internacionales en los conflictos armados y en otras situaciones de violencia dirige y coordina.



CICR