



# El poder de la humanidad

**XXXIV Conferencia Internacional  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

28-31 de octubre de 2024, Ginebra

## **"El momento de actuar: juntos en la lucha ante epidemias y pandemias" (Resolución 3 de la XXXIII Conferencia Internacional)**

INFORME SOBRE E PROGRESO ALCANZADO

Septiembre de 2024

**ES**

34ic/24/10.3  
Original: inglés  
Para información

## INFORME SOBRE EL PROGRESO ALCANZADO

---

# "El momento de actuar: juntos en la lucha ante epidemias y pandemias"

## (resolución 3 de la XXXIII Conferencia Internacional)

---

### SÍNTESIS

Este informe ofrece información actualizada exhaustiva de la aplicación de la resolución 3, "El momento de actuar: juntos en la lucha ante epidemias y pandemias", desde su aprobación en la XXXIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, celebrada en 2019. En el informe se presentan perspectivas y recomendaciones concluyentes.

La resolución 3 tiene por objeto apoyar al Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento) en la aplicación de un enfoque estructurado, integral, previsible y coordinado para la prevención y detección de epidemias, la intervención cuando se producen y la recuperación ulterior, en colaboración con los Estados y otros asociados. Hace hincapié en las actividades en las que el Movimiento añade valor a las capacidades existentes, centrado especialmente en los enfoques comunitarios y las intervenciones a nivel local. La resolución también tiene por objeto fomentar una perspectiva, un enfoque y un compromiso comunes para trabajar juntos dentro de los países y a través de las fronteras, a fin de lograr máxima incidencia de las inversiones en el control de epidemias y la eficacia de las actividades de detección, control e intervención.

La pandemia de COVID-19, declarada como tal por la Organización Mundial de la Salud (OMS) poco después de la aprobación de la resolución 3, ha tenido profundas consecuencias a nivel mundial, que se han reflejado en aproximadamente 7 millones de muertes confirmadas (OMS) y efectos socioeconómicos generalizados. En el informe se destaca la enérgica intervención del Movimiento ante la pandemia, en la que aprovechó su red mundial y sus conocimientos especializados para hacer frente a los problemas polifacéticos que planteaba la crisis. A través de una estrategia integral, a la vez local y mundial, el Movimiento ha logrado importantes avances en la mitigación de la propagación del virus, el apoyo a los sistemas de salud y el tratamiento de las consecuencias socioeconómicas de la pandemia.

Además, el informe se basa en las enseñanzas extraídas de la pandemia de COVID-19 y otros brotes recientes de enfermedades, la preparación para emergencias de salud pública desde el punto de vista jurídico y la función de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Sociedades Nacionales) en calidad de auxiliares de los poderes en materia de salud y atención sanitaria. Sobre la base de estas reflexiones, formula recomendaciones enérgicas a la XXXIV Conferencia Internacional.

### 1) INTRODUCCIÓN

**Las epidemias y pandemias son algunas de las mayores amenazas para un mundo seguro y sano.** Están en aumento y, en el mundo conectado de hoy, se propagan más lejos y más rápidamente que nunca. Entre 2011 y 2021, la OMS registró 2 377 casos de enfermedades infecciosas, una media de más de 200 al año ([OMS](#)). La pandemia de COVID-19 se ha cobrado un precio pasmoso en términos de vidas, salud y bienestar social y económico en todo el mundo, y ha supuesto un grave revés para la consecución de los objetivos de desarrollo sostenible de las Naciones Unidas. Algunas **epidemias de enfermedades conocidas** -como el cólera, el sarampión, el ébola y el paludismo - siguen constituyendo una amenaza para gran parte de la población mundial. Asimismo, el 60% de

las **enfermedades infecciosas** existentes y el 75% de las enfermedades **emergentes** se transmitieron de los animales a los humanos, como el ébola, el síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS), el zika o el virus causante de la pandemia de COVID-19<sup>1</sup>. Según investigaciones recientes, el cambio climático podría agravar el riesgo de más de la mitad de las enfermedades infecciosas<sup>2</sup>. La resistencia a los antimicrobianos, debida en gran parte al uso indebido y excesivo de antimicrobianos en seres humanos, animales y plantas, es también una importante amenaza para la salud pública mundial y el desarrollo<sup>3</sup>. Sabemos por experiencia que con medidas eficaces de preparación e intervención es posible reducir al mínimo las consecuencias de epidemias y pandemias o prevenirlas por completo. Las comunidades pueden ser la primera instancia de defensa contra las epidemias y pandemias si cuentan con los conocimientos, comportamientos, aptitudes y herramientas adecuados.

**Las Sociedades Nacionales son las más indicadas para apoyar la preparación e intervención en caso de epidemias y pandemias a nivel comunitario, debido a su singular función en calidad de auxiliares de los poderes públicos y a su carácter de entidades locales, muy conocidas y dignas de confianza.** Su personal y sus voluntarios forman parte de las comunidades a las que sirven y están presentes antes, durante y después de las emergencias sanitarias. Ayudan a las comunidades a mantenerse a salvo de las enfermedades, previenen y controlan los brotes e informan rápidamente a las autoridades sobre acontecimientos sanitarios inusuales para detener las epidemias en seco. Los servicios ordinarios de salud y atención sanitaria de las Sociedades Nacionales crean un puente entre las comunidades y los sistemas de salud locales. Las **191 Sociedades Nacionales prestan cada año atención a millones de personas a través de una amplia gama de servicios de salud y atención sanitaria, destinadas a mejorar la salud y bienestar de todos.** En muchas Sociedades Nacionales, los programas de salud y agua, saneamiento e higiene a largo plazo constituyen a menudo la base de su presencia sostenida en las comunidades y de su capacidad para responder con prontitud y eficacia durante las emergencias. Es esta presencia a largo plazo la que genera confianza y un profundo conocimiento de los riesgos para la salud, las vulnerabilidades y las desigualdades de las comunidades.

**La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) se fundó a raíz de la pandemia de gripe de 1918,** y desde entonces la red de la organización ha trabajado con gobiernos y asociados clave, como la Organización Mundial de la Salud, para ayudar a las personas a prepararse para las emergencias sanitarias, intervenir cuando se producen y recuperarse ulteriormente. La labor de la Federación Internacional consiste en fortalecer la capacidad de las Sociedades Nacionales para estar preparadas e intervenir ante las epidemias mediante la formación, la asistencia técnica, el apoyo a la sensibilización, la coordinación y la movilización de recursos financieros a fin de garantizar el acceso a la salud y la atención sanitaria de los más vulnerables. La red de la Federación Internacional se esfuerza por tender a las **comunidades en zonas remotas de difícil acceso**, aboga por un **enfoque** de la seguridad sanitaria mundial **que abarque todos los riesgos y a toda la sociedad**, y aumente la coordinación entre la gestión de desastres y la salud pública. La secretaría de la Federación Internacional coordina la intervención internacional ante las epidemias y ofrece a sus miembros herramientas y orientaciones sobre la gestión del riesgo de epidemias. Influye asimismo en las deliberaciones sobre la política sanitaria mundial y **defiende el papel de las Sociedades Nacionales** en la gestión del riesgo de epidemias.

**El Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) vela por que las personas afectadas por conflictos y otras situaciones de violencia puedan acceder a una atención sanitaria básica que se ajuste a las normas reconocidas universalmente.** Su cometido supone a menudo apoyar o sustituir temporalmente los servicios de salud existentes, lo cual es crucial

<sup>1</sup> Véase, por ejemplo: <https://unsdg.un.org/resources/preventing-next-pandemic-zoonotic-diseases-and-how-break-chain-transmission>.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo: <https://www.nature.com/articles/s41558-022-01426-1>, <https://climate.health/cop28-report/>.

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo: <https://www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/antimicrobial-resistance>.

tanto en la intervención en casos de epidemias y pandemias, como para sostener la prestación de los servicios médicos durante los brotes de enfermedades, y de ese modo, evitar que puedan convertirse en epidemias. Para prepararse e intervenir específicamente en casos de epidemias y pandemias, el CICR aplica estrategias integrales que incluyen: 1) medidas jurídicas y de protección; 2) apoyo a los sistemas de salud; 3) interacción con la comunidad y educación; 4) asistencia en centros de detención; y 5) amplio apoyo humanitario. A partir de las experiencias con enfermedades como el ébola, el cólera y la tuberculosis, el CICR ha aprendido, sobre una base empírica, a adoptar enfoques específicos para cada contexto, que equilibran el control de la infección con la necesidad de mantener otros servicios esenciales.

**Actuando juntos, los componentes del Movimiento** colaboran en la preparación e intervención ante epidemias y pandemias con una amplia gama de partes interesadas -como gobiernos, centros sanitarios, centros de detención, dirigentes religiosos, empresas y medios de comunicación- conscientes de que todas las partes de la sociedad deben unirse para mantener a las personas a salvo de epidemias y pandemias.

Desde 2005, el [Reglamento Sanitario Internacional](#) establece un **marco jurídico general** que define los derechos y obligaciones de los países en la gestión de eventos y emergencias de salud pública capaces de propagarse a través de las fronteras. Los países deben evaluar su capacidad de prevención, detección e intervención ante las epidemias, utilizando diferentes enfoques que proporcionan una perspectiva única del perfil de riesgo, la vulnerabilidad y la capacidad del país frente a las amenazas de enfermedades infecciosas. Los [parámetros de referencia de la OMS](#) para fortalecer las capacidades necesarias ante una emergencia sanitaria están disponibles a través de una [plataforma digital](#) diseñada para facilitar la planificación y aplicación de la preparación para la seguridad sanitaria, el Reglamento sanitario internacional y la [prevención, preparación, respuesta y resiliencia frente a emergencias sanitarias](#). En el marco de la iniciativa [Global Health Security Agenda](#) (programa de seguridad sanitaria global), que comenzó en 2014 y se prorrogó hasta el 31 de diciembre de 2028, más de 70 naciones, organizaciones internacionales, organizaciones no gubernamentales y empresas del sector privado colaboran y fortalecen la capacidad para alcanzar objetivos específicos y mensurables a fin de acelerar el logro de capacidades básicas para apoyar la aplicación del Reglamento. El programa ha dado lugar a [planes de acción nacionales para la seguridad sanitaria](#) en varios países.

**El devastador costo humano, económico y social de la pandemia de COVID-19 ha puesto de manifiesto la urgente necesidad de una acción coordinada para construir sistemas sanitarios más sólidos y movilizar recursos adicionales para la prevención, preparación e intervención ante pandemias.** En septiembre de 2022 se creó el [Fondo para pandemias](#) con el fin de aportar recursos adicionales y específicos a esos efectos. Se emitieron dos convocatorias de propuestas. En julio de 2023 se seleccionaron 19 propuestas por un total de 338 millones de dólares concedidos a 37 países. La dotación para la segunda convocatoria de propuestas, que se cerró en mayo de 2024, es de 500 millones de dólares. En 77ª Asamblea Mundial de la Salud (AMS77) celebrada en Ginebra en mayo de 2024, se aprobó por consenso un conjunto de enmiendas al Reglamento Sanitario Internacional. Se incluyen una definición de "emergencias pandémicas", un llamamiento para ayudar a facilitar el acceso equitativo a los productos sanitarios que los países puedan necesitar en una intervención ante una emergencia de salud pública, y la creación de un comité para supervisar la aplicación del reglamento. No se llegó a un acuerdo sobre un nuevo acuerdo sobre pandemias antes de esa reunión, y los Estados miembros de la Asamblea Mundial de la Salud prorrogaron el mandato del [órgano de negociación intergubernamental](#) establecido en diciembre de 2021, para que concluyera su labor de negociación de un acuerdo sobre pandemias en el plazo de un año, antes de la reunión de esa asamblea prevista en 2025, o antes, si fuera posible.

**En las estrategias institucionales y del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Movimiento)** se considera el papel de este en el fortalecimiento de los

sistemas de salud y la preparación para epidemias y pandemias. En 2007, la XXX Conferencia Internacional aprobó la resolución 1, en que se destacaba la necesidad de “fortalecer los sistemas de salud y de elaborar planes nacionales de salud con la participación de las Sociedades Nacionales, y de dotar a los voluntarios y a los grupos afectados de los medios y la facultad...”. La resolución 3, "El momento de actuar: juntos en la lucha ante epidemias y pandemias", aprobada doce años después, representó una excelente oportunidad para fortalecer el papel de los componentes del Movimiento en la prevención, preparación, intervención y recuperación ante epidemias y pandemias.

El perfeccionamiento de la preparación y la intervención por parte de los agentes locales ante una amplia gama de crisis, junto con mecanismos complementarios de apoyo internacional, es el núcleo de su [Estrategia 2030](#) de la **Federación Internacional**, que contempla específicamente inversiones en la preparación para epidemias y pandemias, en particular para los agentes locales, las redes y los voluntarios, como entidades que intervienen en primera instancia y detectores tempranos de riesgos. La preparación e intervención ante epidemias y pandemias es un ámbito de interés del [Marco de salud y atención sanitaria de la Federación Internacional](#) aprobado por la Junta de Gobierno de esta, en julio de 2020. La [Política de la Federación Internacional sobre de gestión del riesgo de desastres](#) (2019) y el [marco de preparación de las Sociedades Nacionales](#) esbozan además los enfoques de la Federación Internacional para fortalecer las capacidades locales de preparación, a fin de garantizar una asistencia humanitaria oportuna y eficaz ante una amplia gama de amenazas, entre ellas, las epidemias y pandemias. En un informe técnico sobre [seguridad sanitaria mundial](#), elaborado en 2022, se describe el enfoque de la Federación Internacional para el fortalecimiento de la resiliencia de las comunidades, las Sociedades Nacionales y otras principales partes interesadas.

Como ha demostrado la intervención ante la pandemia de COVID-19, en la preparación y la intervención ante epidemias y pandemias se establece un vínculo estrecho a nivel mundial entre salud humana, animal y medioambiental; agua, saneamiento e higiene; gestión de riesgos de desastres, climáticos y de crisis; interacción con la comunidad y la rendición de cuentas ante esta; derecho relativo a los desastres; protección, género e inclusión; educación, y muchos otros ámbitos de trabajo del Movimiento.

## **2) ANTECEDENTES**

Con arreglo a lo solicitado en la resolución 3, "El momento de actuar: juntos en la lucha ante epidemias y pandemias", en este informe se indican los progresos, las principales conclusiones y las recomendaciones sobre la resolución desde que fuera aprobada en la XXXIII Conferencia Internacional, celebrada en 2019. En él se examina la intervención del Movimiento ante la pandemia de COVID-19 y otros brotes recientes, así como una selección de documentos de investigación basados en las enseñanzas adquiridas en materia de preparación e intervención ante emergencias de salud pública.

## **3) ANÁLISIS Y PROGRESOS**

### **A) PREPARACIÓN E INTERVENCIÓN DEL MOVIMIENTO ANTE EPIDEMIAS Y PANDEMIAS**

#### **Pandemia de COVID-19**

La operación sin precedentes del Movimiento con motivo de la pandemia de COVID-19 ha puesto claramente de manifiesto el papel que pueden desempeñar las Sociedades Nacionales, el CICR y la Federación Internacional, en colaboración con los Estados Parte, la Organización Mundial de la Salud y otras principales partes interesadas, a todos los niveles, en la preparación e intervención ante las sucesivas olas de la pandemia.

Los principales logros de la operación se centraron en reforzar la atención de salud. A través de campañas de salud pública específicas, que incluyeron la comunicación de riesgos, la interacción con la comunidad y campañas de vacunación, las Sociedades Nacionales contribuyeron significativamente a aumentar la sensibilización y el cumplimiento de las medidas preventivas. Se benefició a la impresionante cifra de **1 200 millones de personas** mediante iniciativas de comunicación de información sobre riesgos y participación comunitaria, proporcionando información precisa sobre el virus, promoviendo medidas de prevención y disipando rumores e información inexacta, para hacer frente a la pandemia paralela de desinformación. En conjunto, la red ayudó a **161 millones de personas a vacunarse contra la pandemia de COVID-19**. Este esfuerzo contribuyó a reducir la propagación del virus y a proteger a las poblaciones vulnerables, especialmente en las comunidades desatendidas.

Es más, la intervención con motivo de la pandemia de COVID-19 se extendió más allá del sector sanitario, para abordar las consecuencias socioeconómicas de la pandemia. Las medidas iniciales de restricción de movimientos obstaculizaron la capacidad de millones de personas para acceder a alimentos, artículos de primera necesidad, y fuentes cotidianas de ingresos. Las **Sociedades Nacionales proporcionaron alimentos y otros artículos en especie a 92 millones de personas** en todo el mundo. La red ofreció apoyo en relación con los medios de subsistencia, velando por que las comunidades afectadas tuvieran acceso a servicios esenciales y a fuentes de ingresos sostenibles a través de diferentes iniciativas. Ello incluyó **asistencia directa mediante la entrega de dinero en efectivo y cupones canjeables a 5,9 millones de personas**.

Mediante la operación de la Federación Internacional motivada por la pandemia de COVID-19 también se veló por que las Sociedades Nacionales recibieran el apoyo necesario para resistir las consecuencias derivadas de la pandemia en todo el mundo. Este apoyo incluyó la preparación de las Sociedades Nacionales, la continuidad de las actividades, la sostenibilidad financiera y la asistencia a los voluntarios, con especial atención en el deber de cuidado. **Un total de 154 Sociedades Nacionales informaron de la inclusión de sus funciones en los planes de intervención y recuperación del gobierno nacional ante la pandemia de COVID-19. Se pone también de relieve que para hacer frente a las consecuencias de la pandemia se reforzó el posicionamiento y la coordinación de las Sociedades Nacionales frente a las autoridades gubernamentales.** Las Sociedades Nacionales velaron por que se mantuviera la prestación de servicios mediante planes de continuidad de las actividades, y 146 Sociedades Nacionales prepararon o actualizaron sus planes en ese sentido frente a la pandemia. Se crearon espacios de intercambio de información, colaboración y formación fortalecer las capacidades de los voluntarios de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

En el informe [“Todos y cada uno tienen importancia”, de la Federación Internacional](#), publicado en 2023, se comparten los hallazgos y enseñanzas de los esfuerzos colectivos de al menos 180 Sociedades Nacionales durante la pandemia de COVID-19. Se destaca las fortalezas fundamentales de la red y su capacidad para ser innovadora y adaptarse rápidamente a nuevos contextos operativos, y al mismo tiempo mantener la confianza de las comunidades.

El CICR ha extraído varias enseñanzas importantes de la pandemia de COVID-19, que han conformado su intervención ante las pandemias y epidemias en curso y futuras. Su enfoque en ese sentido implica una estrategia multidimensional que integra intervenciones sanitarias, jurídicas y sociales para abordar eficazmente los complejos retos que plantean estas crisis. Esa experiencia condujo a la elaboración de un marco de gestión de pandemias y epidemias que establece modalidades de intervención y prioridades en caso de pandemias futuras.

## Otros brotes de enfermedades

Además de la intervención motivada por la pandemia de COVID-19, tras la aprobación de la resolución en diciembre de 2019, la Federación Internacional ha apoyado a las Sociedades Nacionales en la intervención ante epidemias a través de quince (15) llamamientos de emergencia y sesenta (60) asignaciones con cargo al Fondo de Emergencia para la Intervención en Casos de Desastre. Mediante estos mecanismos se ha apoyado la preparación y la intervención ante epidemias en cuarenta y nueve (49) países de las cinco (5) regiones (29 en África, 8 en Asia y el Pacífico, 6 en América, 4 en Medio Oriente y Norte de África, y 2 en Europa y Asia central). De las setenta y cinco (75) operaciones de intervención apoyadas, tres (3) de ellas tuvieron lugar en diciembre de 2019, siete (7) en 2020, trece (13) en 2021, veintiuna (21) en 2022, veintidós (22) en 2023, y hasta junio de 2024 se han apoyado nueve (9) intervenciones en el año en curso. En un desglose por enfermedades, se observa que treinta y dos (32) operaciones se centraron en fiebres hemorrágicas víricas (incluidas 8 destinadas a mejorar la preparación), diecinueve (19) operaciones apoyaron la intervención ante los múltiples brotes de cólera, especialmente en África, diecinueve (19) operaciones se centraron en enfermedades transmitidas por vectores, sobre todo, en el dengue; diez (10) operaciones dedicaron la atención a enfermedades prevenibles mediante vacunación, y las operaciones restantes se centraron en otros tipos de enfermedades, incluidos aspectos de la iniciativa One Health (Una sola salud) como carbunco, fiebre aftosa y viruela sísmica, entre otros.

En los últimos años, el cólera se ha propagado ampliamente y ha causado epidemias en unos 29 países del mundo. En 2017, el grupo de trabajo mundial para el control del cólera presentó la [hoja de ruta mundial para 2030](#)<sup>1</sup>, cuyo objetivo es eliminar el cólera en 20 países y reducir el número de muertes anuales por cólera en un 90% para 2030 (en comparación con las cifras de 2017). Las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional apoyan plenamente ese objetivo y el objetivo más amplio de acabar con el cólera mediante actividades de preparación e intervención sobre el terreno y esfuerzos de prevención a largo plazo, como la iniciativa [One WASH](#) y la plataforma de apoyo en los países en la lucha contra el cólera.

Como parte de ese compromiso, la Federación Internacional ha establecido una estrategia que se centra en tres acciones principales estrechamente relacionadas entre sí y que funcionan en total consonancia con la hoja de ruta del grupo de trabajo mundial y la iniciativa One WASH. En estrecha relación puede mencionarse también el informe técnico de la Federación Internacional sobre [seguridad sanitaria global](#), que considera otras enfermedades, y se basa en herramientas mundiales de intervención inmediata ante emergencias, incluidos los perfiles individuales de intervención ante emergencias y las unidades de intervención de urgencia, a saber, salud y agua, saneamiento e higiene. El objetivo de la estrategia de la Federación Internacional contra el cólera es que todas las Sociedades Nacionales se fortalezcan y estén en mejor capacidad de abordar la intervención contra el cólera y realizar actividades de prevención a largo plazo, al mismo tiempo que apoyan a los gobiernos en la reducción de la morbilidad y la mortalidad relacionadas con esa enfermedad a lo largo de los tres ejes siguientes:

- eje 1: Mejora de la preparación, la acción anticipada, la detección precoz y la intervención para contener los brotes de cólera.
- eje 2: Aplicación de un enfoque integrado a largo plazo de la salud pública y agua, saneamiento e higiene, a fin de prevenir el cólera;
- eje 3: Promoción de la coordinación, la sensibilización y la movilización de recursos con asociados internos y externos

## Programas de preparación ante epidemias y pandemias

A través de programas mundiales -como el Programa comunitario de preparación ante epidemias y pandemias con USAID y la asociación piloto con la Unión Europea para la

ejecución de programas - la red de la Federación Internacional da participación y capacita a personas de todo el mundo en la preparación e intervención ante epidemias y pandemias. Hasta junio de 2024, los programas mundiales de preparación de la Federación Internacional beneficiaban a poblaciones en 28 países, con miras a la prevención, la detección y la intervención rápidas ante los brotes epidémicos, salvando innumerables vidas y construyendo comunidades más sanas y resilientes. Muchas Sociedades Nacionales están emprendiendo iniciativas similares, con sus propios recursos o mediante la cooperación bilateral con asociados dentro o fuera del Movimiento. Entre ellas figuran muchas iniciativas de salud, agua, saneamiento e higiene y preparación para amenazas múltiples centradas, por ejemplo, en los trabajadores de salud comunitarios, la inmunización, el paludismo, la promoción de la higiene, la preparación para hacer frente al cólera o la preparación institucional, que contribuyen a que la población esté preparada cuando se produzcan epidemias y pandemias. Están disponibles en línea enfoques, herramientas y recursos para la puesta en práctica de tales actividades, por ejemplo, el conjunto de herramientas para el control de epidemias, o los sitios web sobre vigilancia comunitaria, interacción con la comunidad y rendición de cuentas ante esta, salud y primeros auxilios comunitarios, legislación sobre desastres o agua, saneamiento e higiene.

Desde 2020, la Federación Internacional también alberga la plataforma de apoyo en los países del [grupo de trabajo mundial para el control del cólera](#), en nombre de ese grupo de trabajo, y el [servicio colectivo de comunicación de riesgos y participación de la comunidad](#), una asociación entre la Federación Internacional, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y la Organización Mundial de la Salud, que aprovecha el apoyo activo de la Red mundial de alerta y respuesta ante brotes epidémicos, y las principales partes interesadas de los sectores de salud pública y acción humanitaria.

## **B) PREPARACIÓN JURÍDICA, FUNCIÓN EN CALIDAD DE AUXILIAR DE LOS PODERES PÚBLICOS Y SENSIBILIZACIÓN**

Los documentos de investigación y sensibilización que se mencionan a continuación aportan información importante y han servido de base para las recomendaciones de la última sección del presente informe de situación.

En 2021, el Programa de la Federación Internacional sobre derecho relativo a desastres publicó el informe [Derecho y preparación e intervención ante emergencias de salud pública](#), en el que se examina la contribución que pueden aportar la legislación y las políticas en la preparación y la intervención ante emergencias de salud pública, a través de un análisis de los marcos jurídicos y de la intervención motivada por la pandemia de COVID-19 en 32 países y otras emergencias de salud pública, como las causadas por el ébola, el zika y el síndrome respiratorio agudo grave. Tras la publicación de este informe, se invitó a la Federación Internacional a unirse al nuevo [conjunto de medidas de preparación jurídica de Global Health Security Agenda](#), un grupo mundial y multisectorial de expertos que trabajan conjuntamente para promover la preparación jurídica como una capacidad esencial en la preparación y la intervención ante emergencias de salud pública, y para fortalecer la seguridad sanitaria a nivel mundial.

En 2023, en el Informe mundial sobre desastres, una publicación emblemática de la Federación Internacional, titulado "[Confianza, equidad y acción local: Enseñanzas de la pandemia de COVID-19 para una mejor gestión de los desastres futuros](#)", se dieron a conocer mensajes fundamentales y enseñanza derivados de esa pandemia.

En 2022 y 2023, el Departamento de Salud y Atención Sanitaria de la Federación Internacional colaboró con las Sociedades Nacionales, las oficinas de la Federación Internacional y las partes interesadas externas para actualizar el Marco de salud y atención sanitaria 2030 de la Federación Internacional, en consonancia con los cambios ocurridos en el ecosistema de salud a raíz de la pandemia de COVID-19. Se han reforzado los componentes del marco

relativos a la seguridad sanitaria, el enfoque de los sistemas de salud, la resiliencia comunitaria y la protección de la salud.

En mayo de 2024, el Departamento de Salud y Atención Sanitaria y el Programa de la Federación Internacional de derecho relativo a desastres llevaron a cabo un [estudio](#) sobre la función de las Sociedades Nacionales en calidad de auxiliares de los poderes públicos en el ámbito de la salud, tal y como se establece en la legislación y las políticas de una selección de países africanos y de Asia meridional.

El CICR ha formulado recomendaciones a los Estados miembros de la OMS y del grupo de negociación intergubernamental que negocian el instrumento internacional sobre prevención, preparación e intervención ante pandemias. También ha dialogado con los Estados y otras partes interesadas principales a lo largo del proceso para plantear las preocupaciones humanitarias y aportar recomendaciones sobre pandemias y conflictos armados. Las recomendaciones a los Estados se han centrado en la pertinencia del derecho internacional humanitario para la prevención, la preparación y la intervención ante una pandemia, la necesidad de proteger la atención sanitaria, la importancia del acceso de la asistencia humanitaria, los factores de vulnerabilidad específicos conexos a la vida en medio de crisis humanitarias y en contextos de conflicto, y la pertinencia de considerar explícitamente las necesidades y los contextos humanitarios en relación con la asignación, el almacenamiento, la entrega y la distribución de productos relacionados con la pandemia.

#### **4) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

La pandemia de COVID-19 fue una llamada de atención al mundo para que se prepare desde ya para la próxima crisis sanitaria. Se necesita mucha más inversión a escala mundial para reforzar los sistemas sanitarios y garantizar que las sociedades estén preparadas para un mundo cada vez más a merced de amenazas.

Si bien, tras la aprobación de la resolución 3, el Movimiento desempeñó un papel importante en la intervención ante la pandemia y muchos otros brotes de enfermedades, se siguieron elaborado enfoques y herramientas para la preparación y la intervención ante epidemias, y los programas de la preparación para epidemias y pandemias se han ampliado en los últimos años. Las principales conclusiones del [estudio](#) sobre la función de algunas Sociedades Nacionales en calidad de auxiliares de los poderes públicos revelaron que esa función en materia de salud y asistencia se reconoce principalmente en políticas sectoriales y no en la legislación nacional, y a menudo no está definida con suficiente claridad y especificidad.

Para lograr la seguridad sanitaria mundial se requiere un enfoque que abarque a toda la sociedad, un esfuerzo integrador y de colaboración que capte y aproveche las interdependencias críticas entre las comunidades, la sociedad civil, el sector privado y los gobiernos para alcanzar resultados positivos. Las comunidades y los agentes locales desempeñan un papel fundamental en la prevención, la detección precoz y la intervención temprana frente a las amenazas de las enfermedades infecciosas. Sin embargo, es necesario seguir invirtiendo para reforzar los sistemas sanitarios y garantizar que las comunidades y los agentes locales participen de forma significativa -y dispongan de los medios necesarios- para detectar las amenazas sanitarias e intervenir antes de que se propaguen. Las enseñanzas extraídas de brotes anteriores también ponen de relieve la importancia de adoptar un enfoque que abarque todas las amenazas y de centrarse en la comunicación de riesgos y la interacción con la comunidad para generar confianza y garantizar que las medidas de prevención y control puedan ser aplicadas eficazmente.

Las conclusiones revelan en general la falta de una legislación sólida para las emergencias de salud pública. En muchos países, las leyes y políticas sobre el tema se remontan a finales del siglo XIX o principios del XX y a veces se regulan separadamente de otros tipos de desastres, lo que puede dar lugar a enfoques aislados, lagunas o duplicaciones. Las leyes,

políticas y planes deben incorporar un enfoque de "Una sola salud", para toda la sociedad y de todo el gobierno, que facilite la participación de todos los agentes y partes interesadas, lo cual no es aún una realidad en muchos países. Los agentes humanitarios, como las Sociedades Nacionales, pueden desempeñar un papel esencial en las emergencias de salud pública, que debe formalizarse en la legislación y la política, y durante esas emergencias es necesario que se les conceda las exenciones adecuadas de las restricciones (sujeto a las salvaguardias sanitarias). Es preciso adoptar medidas urgentes para reforzar los marcos jurídicos y normativos nacionales para las emergencias de salud pública. Se indican a continuación algunas de las recomendaciones fundamentales.

- Promover la revisión y la actualización de las leyes relativas a la Cruz Roja y a la Media Luna Roja, de modo que incluyan definiciones claras de la función en calidad de auxiliar de los poderes públicos en diferentes ámbitos de acción, incluida la salud y la atención sanitaria en condiciones ordinarias y en situaciones de emergencia.
- Incluir disposiciones específicas para definir la función en calidad de auxiliar de los poderes públicos en materia de salud en las leyes, políticas y planes sectoriales pertinentes, a fin de reconocer formalmente las contribuciones de las Sociedades Nacionales en este sector (por ejemplo, con respecto a la gestión de cadáveres).
- Garantizar la participación y representación de las Sociedades Nacionales en los mecanismos de coordinación sanitaria y en los órganos de adopción de decisiones.
- Mejorar el apoyo y la protección de los agentes de intervención en primera instancia, aumentar las inversiones en preparación jurídica y mejorar el uso de los datos locales.
- Incrementar la inversión en la preparación nacional para prevenir, detectar precozmente e intervenir con rapidez ante los brotes futuros, sobre la base de los principios de confianza, equidad y acción local.

Se han extraído asimismo otras enseñanzas importantes de la pandemia de COVID-19, que han configurado la intervención ante las pandemias y epidemias en curso y futuras. Se debe colocar énfasis en la importancia fundamental del respeto del derecho internacional humanitario para proteger a la población civil y sus infraestructuras de las consecuencias de las epidemias. La ayuda humanitaria debe estar disponible para todos los que la necesitan, sin manipulación política, mediante una distribución equitativa de los recursos, como las vacunas, y teniendo en cuenta a quienes quedan fuera del sistema de intervención (personas detenidas, personas que viven en lugares bajo control de grupos armados no estatales y o en zonas de difícil acceso). La intervención ante las pandemias va más allá de las necesidades sanitarias inmediatas para abordar los efectos más amplios sobre el saneamiento, las redes de seguridad social y los medios de subsistencia.