

# ESTUDIO PARA EL FORTALECIMIENTO DEL **ROL AUXILIAR**

CRUZ ROJA SALVADOREÑA



# Índice

INTRODUCCIÓN .....	2
CRUZ ROJA SALVADOREÑA .....	4
Resumen Ejecutivo .....	4
A. Ley Constitutiva de la Cruz Roja / Media Luna Roja.....	7
B. Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales .....	14
B1. Salud .....	14
B2. Gestión del Riesgo de Desastres .....	18
B3. Migración .....	21
B4. Bienestar Social .....	24
C. Facilidades legales .....	26
D. Recomendaciones encaminadas a definir hoja de ruta y creación de una estrategia de abogacía ....	32
E. Bibliografía y normativa consultada.....	34
Estrategia de abogacía legislativa y hoja de ruta .....	36



## 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 SALVADOREÑA

---

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 Ramirez, 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 en El Salvador. Especial agradecimiento a René Aparicio, Director General de la Cruz Roja Salvadoreña, Andrés Sánchez, jefe de la Unidad Jurídica, Jorge Alberto Meléndez, responsable del Departamento de Difusión de la Sociedad Nacional, y Rigoberto Hernández, responsable de la Dirección de Programas.

## Resumen Ejecutivo

La existencia de un Decreto Ley 2233 de Cruz Roja promulgado en 1956, es decir hace más de 60 años, muestra la relevancia de la revisión de los documentos objeto de este estudio. En la Ley de 1956 se reconoce el carácter autónomo y de utilidad pública de la Sociedad Nacional. Además, se le otorga el derecho a ser la única que puede usar el Emblema y el nombre de Cruz Roja. No se menciona su rol auxiliar, tampoco se mencionan sus funciones y deberes, ni exige a las autoridades públicas que respeten la adhesión de Cruz Roja a los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional. Se deduce que la Sociedad Nacional es la única que puede existir, pero no es explícita. Plantea que se regirá por su estatuto el cual deberá ser aprobado por el poder Ejecutivo. No se haya mención a los deberes de la Sociedad Nacional como componente del Movimiento Internacional. La ley define algunos privilegios tributarios para la Sociedad Nacional e incluso una subvención del Estado, vigente hasta el día de hoy. La ley es muy limitada y no contiene otros elementos que faciliten el buen funcionamiento de la Sociedad Nacional. En otras palabras, es una ley que precisaría ser actualizada para que cumpla con las recomendaciones del Movimiento Internacional.

Con respecto al Emblema hay que reconocer que ha existido una mayor preocupación jurídica ya que existen tres Decretos que actualizan las recomendaciones respecto del uso y protección del Emblema y el nombre de Cruz Roja. El ultimo Decreto es del 2009 y en él se autoriza a la Cruz Roja Salvadoreña a usar el Emblema conforme a lo establecido en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus 3 Protocolos Adicionales. De la misma manera, la ley sanciona el mal uso del emblema estableciendo multas para lo mismo. La ley define el formato del emblema.

El Estado Salvadoreño cuenta con leyes sectoriales como la Ley de Protección Civil y el Fondo de Protección Civil que otorga a algunas organizaciones la posibilidad de que sean parte de alguna de sus estructuras. Ninguna de ellas le reconoce a Cruz Roja alguna tarea o beneficio especial. Sin embargo, se puede observar que existe la posibilidad de tener algún rol que le facilite su tarea de auxiliar de los poderes públicos y también de influir en la construcción de políticas de gestión de riesgos a desastres con un enfoque humanitario.

En la ley 538 de 2004 que crea el Fondo Solidario de Salud como entidad de derecho público que, entre otras funciones, debe velar por dar cobertura de salud a los más vulnerables. El Fondo está dirigido por un Consejo Directivo del que la Cruz Roja Salvadoreña forma parte, permitiéndole asegurarse el ejercicio de sus funciones en el área salud.

A pesar de rol importante que ejerce la Cruz Roja en el área salud, durante la pandemia del COVID-19 se le reconoció sólo a través de decretos, espacios para continuar ejerciendo su labor humanitaria. Si el rol de auxiliar estuviera amparado por la ley Cruz Roja su accionar habría estado garantizado de manera permanente.

En el Salvador la migración es un elemento importante en la estructura de funcionamiento de la sociedad y su tendencia es creciente. Teniendo presente, además, la estrategia 2030<sup>1</sup> de la IFRC que destaca en su desafío N°4, la migración como un área relevante para su acción mundial, la CRS tiene espacios para poder ampliar su área de acción con más protección y reconocimiento legal a su mandato.

Finalmente, la Ley de Voluntariado es una ley de carácter general que no le otorga a Cruz Roja tarea especial alguna, pero que sin duda promueve el ejercicio de su rol auxiliar. La Ley de voluntariado, por ejemplo, reconoce derechos y deberes de los voluntarios, pero no otorga atención médica financiada por el Estado, ni tampoco seguros por accidentes. La ley permite que la acción voluntaria sea reconocida como prestación de servicio social en la enseñanza secundaria y universitaria, no así como sustituto del servicio militar. Tampoco existe mención a tiempo compensado para el trabajo voluntario para empleados de la administración pública.

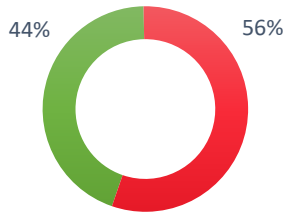
El Estado Salvadoreño apoya las labores humanitarias de Cruz Roja a través de la exención de algunos impuestos y el otorgamiento de una subvención anual.

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 Salvadoreña 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.

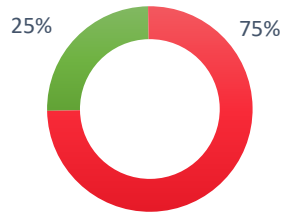
---

<sup>1</sup> [Estrategia 2030](#) de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja

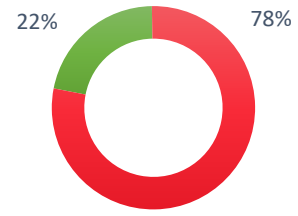
### Ley constitutiva de la CR/MLR



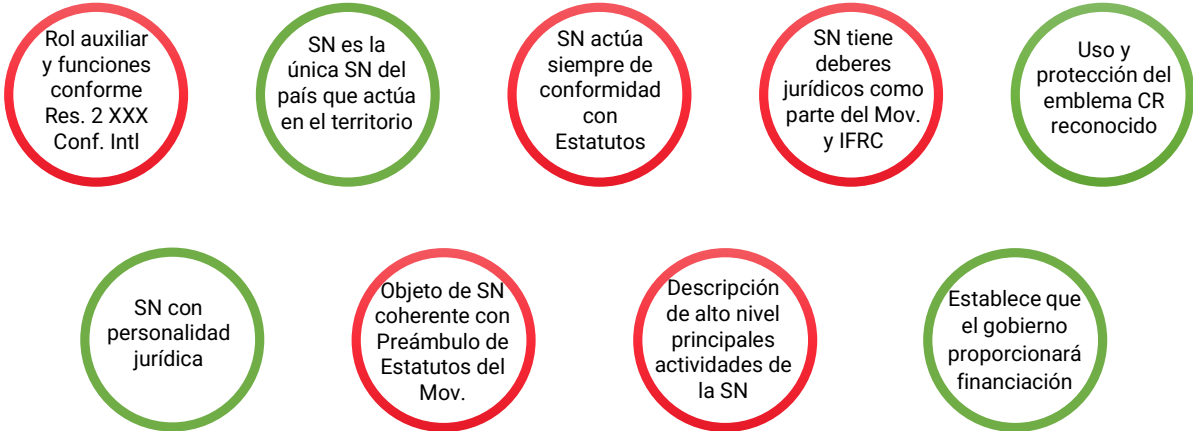
### Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales



### Facilidades legales



- Ley constitutiva de la CR/MLR



- Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales



- Facilidades legales





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

### Marco normativo

La Cruz Roja Salvadoreña (CRS) fue fundada el 13 de marzo 1885 y reconocida por el Decreto Ejecutivo<sup>2</sup> en la misma fecha. El Decreto no ha sido encontrado, pero en el relato sobre la historia de la Sociedad Nacional, publicado por la propia Cruz Roja Salvadoreña, se menciona que su misión inicial fue *“socorrer a los enfermos y heridos militares, de cualquiera de las partes beligerantes, ya sea en el campo de batalla o en los hospitales militares.”* Cabe recordar que la Cruz Roja Salvadoreña fue creada en el contexto de un conflicto armado con Guatemala al oponerse a una política federalista impulsada por este país.<sup>3</sup>

El 10 de octubre 1956, la Asamblea Legislativa dicta el Decreto 2233<sup>4</sup>, promulgado por el presidente de la República el 16 de octubre y publicado en el Diario Oficial de El Salvador el 22 del mismo mes y año, por el que reconoce la existencia de la Sociedad Nacional desde 1885. La CRS fue reconocida por el CICR el 25 de abril 1925 y se asoció a la IFRC el 24 de junio del mismo año.

El Decreto 2233 de 1956 reconoce en su artículo 1 a la CRS como una *“institución autónoma de utilidad y beneficencia públicas.”* Esta definición constituye la personalidad jurídica que la norma le concede a la Sociedad Nacional. Estipula que es la única que puede hacer uso del emblema y del nombre de Cruz Roja. No se definen las características del emblema, ni se mencionan los Convenios de Ginebra, ni tampoco sus Protocolos Adicionales. El Decreto en su artículo 2, dispone que la Sociedad Nacional se registrará por *“Estatutos aprobados por el Poder Ejecutivo”*.

Posteriormente el Decreto 2233 en su artículo 3, menciona ciertos privilegios para la Cruz Roja Salvadoreña, como *“(…) exención de impuestos, tasas y arbitrios de toda naturaleza, franquicia telefónica, telegráfica y postal, así como todos los beneficios que conceden al Gobierno las empresas de transporte Nacionales e Internacionales”*. Disfrutará conforme a lo estipulado en el artículo 4, *“(…) de subvención del Estado y su Presupuesto Especial lo ejecutará en forma autónoma (...)”*. La Cruz Roja Salvadoreña *“no estará sujeta en sus operaciones a las disposiciones de la Ley de Suministros.”*

---

<sup>2</sup> Decreto Ejecutivo de fecha 13 de marzo 1885

<sup>3</sup> [Historia de la Cruz Roja Salvadoreña](#)

<sup>4</sup> Decreto 2233 de 1956, Reconocimiento de la existencia de la Cruz Roja Salvadoreña



El emblema de la Cruz Roja en la República de El Salvador ha contado con tres Leyes o Decretos que le ofrecen protección. El primero fue el Decreto 789<sup>5</sup> de 1994 que ofrecía una protección muy primaria y sin mayor apego a las normativas internacionales vigentes. Este decreto fue derogado por el Decreto 175 del año 2000<sup>6</sup>. En él se delimita el uso del emblema y el nombre de Cruz Roja, indicando dónde, cómo, cuándo y quién puede usarlo. En el artículo 1 se expresa que tanto el emblema como el nombre de Cruz Roja solo se pueden usar para los fines previstos en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales.

Tanto el uso protector como el indicativo están explicitados en los Artículos 3, 4, 5 y 6 respectivamente. También se establece el derecho del CICR y de la IFRC de poder usarlo en todo momento en su artículo 8. La Ley define sanciones por el mal uso del Emblema y del Nombre de Cruz Roja.

Finalmente, en 2009 se hace una reforma a la Ley a fin de poder establecer con mayor claridad y en concordancia con la realidad actual del país, el uso del Emblema y del nombre de Cruz Roja. El Decreto que rige actualmente es el 808 de 2019<sup>7</sup>, aprobado por la Asamblea Legislativa el 28 de enero, promulgado por el presidente de la República el 11 de febrero y publicado en el Diario Oficial el 13 de febrero 2009.

La ley vigente de protección del Emblema y nombre de Cruz Roja define con claridad que el emblema solo puede ser usado para los fines establecidos en los Convenios de Ginebra y sus tres Protocolos adicionales. Establece donde puede ser usado y por quien. Además, establece el derecho a usarlo que tienen la CRS. También la ley indica que está prohibido hacer uso del emblema para otros fines que los definidos en la ley. El mal uso está sancionado, pero las sanciones no están tipificadas en el Código Penal y, en consecuencia, son difíciles de aplicar.

Los vigentes Estatutos de la Cruz Roja Salvadoreña datan del año 1999. Fueron publicados en el Diario Oficial N°47 de ese año, todo ello conforme al Acuerdo N°10 del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social.

El artículo 1, reconoce a la Cruz Roja como una institución autónoma de utilidad y beneficencia pública y el artículo 2 la menciona como la única autorizada en el país para usar el nombre y el emblema. Su existencia es de carácter indefinida. En el artículo 5, se define con claridad su misión y objetivo en apego a los principios fundamentales del Movimiento. Se resalta en el punto 2 su rol auxiliar de los Servicios de Salud Pública y Asistencia Social. También se define su mandato en tiempo de conflicto armado conforme a los Convenios de Ginebra de 1949 y los Protocolos adicionales de 1977. Un objetivo de la Cruz Roja es difundir los Principios Fundamentales, aunque los Estatutos no los estipulan explícitamente. Posteriormente se define su estructura nacional y departamental y las atribuciones y responsabilidades de cada parte. Finalmente, en el artículo 25 se estipula la forma del Emblema conforme a los Convenios de Ginebra y al Derecho Internacional vigente.

La Cruz Roja Salvadoreña ha elaborado nuevos estatutos, los cuales fueron aprobados en 2019. Estos estatutos están contruidos en conformidad con las normas de las "Orientaciones sobre Estatutos de

---

<sup>5</sup> [Decreto 789 de 1994](#), Protección del Emblema.

<sup>6</sup> [Decreto 175 de 2000](#), Ley de Protección del Emblema y el Nombre de Cruz Roja

<sup>7</sup> [Decreto 808 de 2009](#), Reforma a la Ley de Protección del Emblema y el nombre de Cruz Roja

las Sociedades Nacionales 2018". Los nuevos Estatutos están en espera de su aprobación por parte del Poder Ejecutivo conforme a lo dispuesto en el artículo 2 del Decreto 2233 y entrarán en vigencia una vez publicados en el Diario Oficial. La Cruz Roja Salvadoreña está haciendo todas las gestiones para acelerar la tramitación y se espera que para enero 2022 ya estén aprobados.

Cabe destacar que los nuevos Estatutos llenan los vacíos que presentan los Estatutos vigentes. El rol auxiliar de la Cruz Roja queda claramente definido en concordancia con la Resolución 2 de la 30 Conferencia internacional y la Resolución 4 de la 31 Conferencia Internacional.

## **Conclusiones**

La Ley Constitutiva de Cruz Roja Salvadoreña es muy breve, concede algunos elementos básicos para el funcionamiento de la Sociedad Nacional, tales como su carácter autónomo y el uso del emblema, pero no hace mención explícita a sus Principios Fundamentales o a convenios o resoluciones internacionales que determinan su carácter de organización humanitaria auxiliar de los poderes públicos. En los considerandos previos a los artículos de la Ley, se mencionan los Convenios de Ginebra y admite que la modificación al Decreto constituyente obedece entre otras cosas a que el gobierno de El Salvador en el último tiempo ha firmado y sancionado Convenios Internacionales que le otorgan una mayor amplitud a la función de Cruz Roja. También admite que el rol actual de la Sociedad Nacional amerita el goce de ciertos privilegios tributarios que faciliten su operatividad.

La Cruz Roja Salvadoreña es consciente de las debilidades que contiene el Decreto vigente. En consecuencia, existe plena consciencia de la importancia de tener una Ley moderna, y por tal razón, ha preparado en 2021 un anteproyecto de nueva Ley para la Sociedad Nacional de Cruz Roja. De la lectura del documento se puede deducir que es un anteproyecto ambicioso que se inspira en la Ley modelo<sup>8</sup> sobre reconocimiento de una Sociedad Nacional.

La historia evolutiva de los Decretos de protección del Emblema y el nombre de Cruz Roja muestra que en El Salvador ha habido voluntad política para reconocer y proteger a la Cruz Roja, lo cual puede entenderse como un reconocimiento a su labor. En la actualidad el Decreto vigente 2233 de 1956 ofrece una protección acorde con las normativas internacionales. Una prueba de ello es que está incluido el Cristal Rojo conforme a lo establecido en el Tercer Protocolo Adicional de los Convenios de Ginebra, aprobado el 2005.

Los Estatutos vigentes de la Cruz Roja Salvadoreña provienen del año 1999 y precisan ser actualizados para que sean la base reglamentaria que les proporcione mayor consistencia normativa al trabajo de la institución. Entre otras cosas, se precisa definir con mayor claridad el rol auxiliar de los poderes públicos ya que el estatuto actual lo suscribe a la colaboración fundamentalmente con la salud pública y la asistencia social. Llama también la atención que los Principios Fundamentales no estén enunciados. En las consultas con la Sociedad Nacional se ha constatado la existencia de nuevos Estatutos aprobados en 2019, los cuales esperan ser aprobados por la Autoridad Estatal correspondiente, para luego ser publicados en el Diario Oficial y entrar en plena vigencia. La lectura

---

<sup>8</sup> Anexo 1 de la "Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas"

de esos nuevos Estatutos muestra que la Sociedad Nacional se ha esforzado por tener un orden normativo actualizado acorde con las recomendaciones del Movimiento Internacional y especialmente de la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

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"/>	El Decreto 2233 de 1956 no reconoce el rol auxiliar. La SN ha preparado un anteproyecto de nueva Ley muy orientado a la Ley Modelo donde el rol auxiliar está bien definido. En los estatutos vigentes de la SN se resalta el rol auxiliar de los poderes públicos en el ámbito de la salud y el bienestar social (artículo 5.2)
	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"/>	El Decreto 2233 de 1956 y los estatutos vigentes de la Sociedad Nacional no contienen una definición apegada a la Resolución 2.
	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 establecidas en la Resolución 2.
	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"/>	Ni el Decreto Constitutivo, ni los estatutos de la SN mencionan la exigencia de respetar la adhesión de la SN a los Principios Fundamentales. Llama la atención que los Principios Fundamentales no se mencionan en los estatutos. La única referencia que existe tiene relación con la tarea de difundir los mismos (artículo 5.7). Los nuevos estatutos, en espera de aprobación, sí mencionan los Principios

				Fundamentales, al igual que el anteproyecto de Ley de CRS.
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 checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	El Decreto 2233 de 1956 no especifica con estricta claridad que la Cruz Roja es la única Sociedad Nacional en el país, pero, expresa en su artículo 1, que es la única que puede utilizar el emblema y el nombre de Cruz Roja, con lo cual se podría deducir que es la única.
3	¿La legislación de la CR/MLR dispone que la Sociedad Nacional actúe en todo momento de conformidad con sus Estatutos?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	El Decreto 2233 de 1956, en su artículo 2, estipula que la SN se regirá por unos estatutos, los cuales serán aprobados por el Poder Ejecutivo, pero no es explícita indicando que en todo momento la SN deberá actuar en conformidad a los mismos. El anteproyecto de nueva Ley de Cruz Roja considera este punto. Además, la CRS está trabajando por que el órgano ejecutivo deje de ser quien apruebe sus 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"/>	La ley no hace referencia alguna a las obligaciones de la Sociedad Nacional respecto del Movimiento Internacional y la IFRC.
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"/>	El Decreto 2233 de 1956, en su artículo 1 estipula que la <i>“Esta institución es la única autorizada para usar en el país las insignias y emblemas propios de ella, así como la expresión compuesta de las dos palabras ‘CRUZ ROJA’”</i> .  La Ley de protección del emblema, Decreto 175 de

				2000 y su reforma, Decreto 808 de 2009, definen con exactitud y claridad el uso del emblema en conformidad a los Convenios de Ginebra y el reglamento (artículo 1). La Ley se basa en los Convenios de Ginebra y sus tres Protocolos adicionales, por lo tanto, reconoce la Cruz Roja, la Media Luna Roja y el Cristal Rojo.
	<b>b.</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"/>	El Decreto 2233 de 1956 no contiene prohibiciones.  El Decreto 175 de 2000 de protección del emblema y su modificación, Decreto 8008 de 2009, definen el emblema que debe usar la Cruz Roja Salvadoreña, cuándo, cómo y qué uso debe darle. Prohíbe el mal uso y estipula sanciones para cuando ello ocurriese (artículo 15)
<b>6</b>	¿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"/>	El Decreto 2233 de 1956 reconoce a la Cruz Roja Salvadoreña como una institución autónoma de utilidad y beneficencia pública (artículo 1).
<b>7</b>	¿La Ley CR/MLR contiene una disposición que describa el objeto de la Sociedad Nacional que sea coherente con el Preámbulo de los Estatutos del Movimiento y el artículo 3.1 de la Ley tipo de la CR/MLR?	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	La Ley vigente, del año 1956, no contiene disposición que describa el objeto de la Sociedad Nacional.
<b>8</b>	¿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"/>	La Ley no contempla definición de 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 checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	El artículo 4 de la Ley 2233 de 1956, establece que la Sociedad Nacional disfrutará de una subvención del Estado y su presupuesto lo manejará en forma autónoma. Con respecto a exenciones, la Ley en su artículo 3, define que la Sociedad Nacional gozará de los privilegios de exención de impuestos, tasas y arbitrios de toda naturaleza, franquicia telefónica, telegráfica y postal, así como todos los beneficios que conceden al Gobierno las empresas de transporte nacionales e internacionales.
---	--	-------------------------------------	--------------------------	---

### Recomendaciones

1. Asegurar que el anteproyecto de nueva Ley de Sociedad Nacional de la Cruz Roja Salvadoreña incluya aquellos preceptos que no contempla el marco normativo vigente, tomando como referencia la Ley Modelo CR/MLR del Movimiento Internacional de Cruz Roja.
2. Proponer reformas al Código Penal para poder asegurar que las sanciones que la Ley estipula por mal uso del emblema sean ejecutables.
3. Abogar por la aprobación de los nuevos estatutos de la Sociedad Nacional.

## B. Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales



El Plan Estratégico de la Cruz Roja Salvadoreña<sup>9</sup> para el periodo 2016-2020 se construyó de manera participativa y está basado en orientaciones estratégicas de diversos documentos, entre ellos la Estrategia 2020 de la IFRC y el proceso OCAC de la Sociedad Nacional. Producto de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19, la Sociedad Nacional extendió la validez del Plan durante todo el año 2021. Un nuevo Plan Estratégico para el periodo 2022-2026, ha sido formulado y se espera su aprobación en diciembre 2021.

El plan tiene una buena descripción del contexto de El Salvador, lo cual ayuda a fundamentar las orientaciones estratégicas que en él se presentan. Tiene objetivos bien definidos y las acciones principales a ejecutar en cada área se plantean con claridad. Las áreas identificadas son seis y se dividen en áreas misionales y áreas transversales. Las áreas misionales son tres: 1) gestión del riesgo y desastres, 2) salud, agua y saneamiento, y 3) inclusión social. Las áreas transversales son: a) fortalecimiento del voluntariado y Seccionales, b) fortalecimiento y modernización institucional, y c) sostenibilidad.

En la Memoria de labores 2020<sup>10</sup>, se detallan los campos de acción de la Sociedad Nacional. Se destaca, por ejemplo, toda la acción relacionada con el COVID-19, los servicios prehospitalarios, las operaciones de emergencia y sus respuestas, diferentes proyectos ejecutados, los servicios de emergencia, el centro de sangre, odontología, el trabajo de inclusión social, apoyo psicosocial a emigrantes entre otros, además todo lo relacionado con gestión del voluntariado, fortalecimiento institucional y sostenibilidad.

El plan estratégico para el nuevo quinquenio ha ayudado a identificar las áreas de acción de la Cruz Roja y a comprender los posibles espacios de cooperación que existen o pueden desarrollarse entre la Sociedad Nacional e instituciones del Estado.

---

<sup>9</sup> Plan Estratégico de la Cruz Roja Salvadoreña 2016-2020

<sup>10</sup> Memoria de Labores de la Cruz Roja Salvadoreña 2020

## **B1. Salud**

### **Marco normativo**

El Decreto 955<sup>11</sup> aprobado por la Asamblea Legislativa de la República de El Salvador el 28 de abril 1988 establece el Código de Salud, que como se menciona en su artículo 1, tiene como objetivo *“desarrollar los principios constitucionales relacionado con la salud pública y asistencia social de los habitantes de la República.”* En su artículo 2 se estipula que los particulares, sean estas personas naturales o jurídicas, *“quedan obligados a prestar toda su colaboración a las autoridades de Salud Pública y coordinar sus actividades para la obtención de sus objetivos.”* Este segundo artículo resulta de interés para los efectos de este estudio sobre el rol auxiliar de los poderes público en materia humanitaria que por mandato le compete a la Cruz Roja. La obligatoriedad de colaboración a la que se hace mención podría entrar en conflicto con la esencia del rol auxiliar que es de colaborar con los poderes públicos, en el marco de sus principios fundamentales.

La República de El Salvador no cuenta con una Ley de servicios de sangre que la regule. Existe un anteproyecto de Ley de Servicios de Sangre,<sup>12</sup> que vendría a suplir esa falencia. El anteproyecto ha sido elaborado por el Consejo Superior de Salud Pública. El proceso de elaboración se inició el 2019 y le corresponde al Ministerio de Salud presentarlo a la Asamblea Legislativa para su discusión y aprobación. El artículo 14 del anteproyecto contempla la participación de la Cruz Roja en la Comisión de Servicios de Sangre (CSS), considerada como una instancia de asesoramiento de alto nivel.

En la actualidad existe una Comisión Nacional de Servicios de Sangre donde la Cruz Roja tiene representación.

El Acuerdo 1340<sup>13</sup> del Ministerio de Salud de El Salvador de fecha 18 de julio del 2013 establece la Política Nacional de Servicios de Sangre. El Decreto entró en vigor el 7 de agosto 2013, fecha de su publicación en el Diario Oficial. El objetivo de la Política Nacional es *“contribuir a la garantía del derecho a la salud a toda la población dentro del territorio de El Salvador, a través de asegurar el acceso, oportunidad, calidad de sangre, componentes sanguíneos y el uso racional de los mismos”*. Al estar la Sociedad Nacional incorporada desde 1991 en la Red de Bancos de Sangre del país, en la política de sangre se le reconoce un rol, convirtiéndose en un soporte importante del sistema.

La Cruz Roja Salvadoreña, por resolución de su Consejo Ejecutivo, desarrolla desde hace años un programa de sangre que ha permitido hacer aportes importantes a la salud del país. Desde el año 1991 la Cruz Roja integra la Red de Bancos de sangre liderada por el Ministerio de Salud. El Centro de Sangre de la Cruz Roja Salvadoreña según la Política Nacional de Servicios de Sangre, cuenta con una subvención del Estado. La subvención, según la Sociedad Nacional, no es específica para el Centro de Sangre, sino que forma parte de la subvención general que recibe la Cruz Roja Salvadoreña conforme a lo que estipula el artículo 4 de la Ley 2233 de 1956. La mencionada subvención está destinada a

---

<sup>11</sup> [Decreto 955 de 1988, Código de Salud](#)

<sup>12</sup> Anteproyecto de Ley de Servicios de Sangre

<sup>13</sup> [Acuerdo 1340. Política Nacional de Servicios de Sangre, 2013](#)

<https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/2010-2019/2013/08/A127A.PDF>



salarios, servicios, compra de insumos para el Centro de Sangre y servicios de clínica y trabajo prehospitario.

La Cruz Roja Salvadoreña suscribió el 27 de octubre 2021 un Convenio de suministro de componentes sanguíneos con el Hospital de Diagnóstico, S.A de C.V. (Sociedad Anónima de Capital Variable), donde la Sociedad Nacional se compromete a suministrar las unidades de sangre y derivados que el Hospital solicite. (Clausula 1, a, 1). El Hospital se compromete a reconocer los costos económicos que el procesamiento de la sangre y sus derivados le demanden a la Cruz Roja Salvadoreña. (Clausula 1.b.4 del Convenio).

La Ley especial para la Constitución del Fondo Solidario para la Salud<sup>14</sup> (FOSALUD), Decreto 538 de 2004 de la Asamblea Legislativa, establece los mecanismos legales para el financiamiento y gestión de programas especiales para la conservación de la salud pública y asistencia social. La Ley en el artículo 1, pone énfasis en la extensión de la cobertura de los servicios esenciales de salud en las áreas rurales y urbanas y la atención de urgencias y emergencias médicas.

Conforme al artículo 2, se crea un fondo especial denominado FOSALUD como entidad de derecho público con personalidad jurídica y autonomía en el ejercicio de sus funciones. El fondo deberá velar por su sostenibilidad financiera, impulsar programas especiales para ampliar la cobertura de salud a los más vulnerables, formular y ejecutar programas integrales para las necesidades básicas de salud priorizando localidades expuestas a catástrofes, todo en coordinación con el Ministerio de Salud. Además, deberá fomentar campañas de educación para prevenir enfermedades, tal y como establece el artículo 4. El fondo estará dirigido por un Consejo Directivo de cinco personas, presidido por el Ministro de Salud o su representante. Conforme a los artículos 5 y 6, la Cruz Roja Salvadoreña forma parte de ese Consejo.

El Convenio Marco Interinstitucional entre la Corporación Salvadoreña de Turismo<sup>15</sup>, Asociación de Guardavidas Profesionales de El Salvador, Comandos de Salvamentos de El Salvador y la Cruz Roja Salvadoreña data del 2021 y tiene por objetivo reducir el número de muertes por ahogamiento en las playas de la franja costera de El Salvador. La Corporación Salvadoreña de Turismo es una entidad autónoma de derecho público que tiene la responsabilidad del desarrollo turístico del país. El convenio otorga a la Cruz Roja algunas facilidades para la ejecución de su programa de salvamento acuático y primeros auxilios.

En el marco de la pandemia del COVID-19, y tomando en cuenta que se trata de una grave crisis de salud pública y humanitaria, la Cruz Roja Salvadoreña puso a disposición del Estado sus capacidades para responder a la crisis. Se coordinó con los Ministerios de Salud, Educación y el Sistema Nacional de protección civil, entre otros. Existen algunos Decretos que le permitieron a la Sociedad Nacional ejercer su rol durante el estado de excepción que vivió el país producto de la pandemia. El estado de excepción duró solo algunos meses. A pesar de que esos Decretos están vinculados al tema salud, se ha decidido presentarlos en el apartado de facilidades jurídicas de este estudio, ya que tienen relación directa con ese punto.

---

<sup>14</sup> [Decreto 538 de 2004 creación del Fondo solidario para la Salud](#)

<sup>15</sup> Convenio Marco Interinstitucional entre la Corporación Salvadoreña de Turismo, la Cruz Roja y otros. 2021

## Conclusiones

Aunque la República de El Salvador todavía no cuenta con una Ley que regule los servicios de sangre, existe un anteproyecto de Ley de Servicios de Sangre en la que se reconoce la auxiliaridad de la Cruz Roja otorgándole un rol dentro de la Comisión Nacional de Servicio de Sangre. El Ministerio de Salud es la institución encargada de presentar esta norma a la Asamblea Legislativa para su discusión y aprobación.

El Centro de Sangre de la Cruz Roja Salvadoreña es parte de la Red Nacional que lidera el Ministerio de Salud. El aporte del programa de sangre de Cruz Roja ha sido importante en el país y es reconocido por la Política Nacional de Servicios de Sangre.

El Decreto 538 de 2004 referente a la creación del Fondo Solidario para la Salud es importante para el trabajo de Cruz Roja ya que le permite, a un muy alto nivel, influir en políticas públicas en beneficio de los grupos más vulnerables de la población.

El acuerdo firmado con la Corporación Salvadoreña de Turismo es un ejemplo de un trabajo de coordinación que busca mayor eficiencia en la protección de vidas humanas y en el caso de la Cruz Roja le permite ejercer un rol complementario auxiliar a una tarea humanitaria de responsabilidad primaria del Estado.

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"/>	El Decreto 538 de 2004 que crea al FOSALUD, en su artículo 6, le asigna a Cruz Roja un puesto en el Consejo Directivo, con lo cual asume un rol y responsabilidades. El ser parte de la Junta Directiva le permite todas las atribuciones que se estipulan en el artículo 9. La Política Nacional de servicios de Sangre también le reconoce un rol y responsabilidad 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 y responsabilidades asignados a Cruz Roja Salvadoreña en el Decreto 538 de 2004, son acordes con sus competencias y recursos. El rol

				que tiene la Sociedad Nacional en el marco de la Política de Sangre de El Salvador (Acuerdo n°1340) es acorde con sus competencias.
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"/>	El Decreto N°538 de 2004 crea un Consejo Directo del cual la Cruz Roja forma parte (artículos 5 y 6). La Cruz Roja forma parte de la Comisión Nacional de Servicios de Sangre.

## Recomendaciones

- Asegurar que en la nueva Ley de Servicios de Sangre se establezca la participación de la Sociedad Nacional en la Comisión Nacional.

## B2. Gestión del Riesgo de Desastres

### Marco normativo

El Decreto 777 de 2005 de la Ley de Protección civil, prevención y mitigación de desastres<sup>16</sup> fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 18 de agosto 2005 y publicada en el Diario Oficial n°160. Tomo n°368 del 31 del mismo mes y año.

El Estado tiene el derecho de proteger a su población civil en caso de desastres, por esa razón el Estado de El Salvador moderniza sus instrumentos legales para responder de mejor forma a esos desafíos. La nueva ley forma el Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. Esta medida obedece también a compromisos internacionales contraídos por el Estado.

Según dispone el artículo 1, la Ley busca prevenir, mitigar y atender de forma efectiva los desastres naturales y antrópicos en el país.

La Ley constituye un Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, define sus atribuciones y facultades. Algunos de los principios en que se orienta la Ley son: dignidad humana, sustentabilidad, sistematicidad, generalidad y proporcionalidad. Además, el Sistema Nacional facilita la incorporación de planes, programas educativos, intercambio de información y cooperación con diversos actores.

Conforme al artículo 7 de la ley, integran el Sistema, la Comisión Nacional, Departamental y comunal de Protección Civil, prevención y mitigación de desastres. La Comisión Nacional está formada por entidades públicas y privadas, entre ellas dos representantes del sector empresarial y tres

<sup>16</sup> [Decreto 777 de 2005](#), Ley de Protección civil, prevención y mitigación de desastres

representantes electos por 3 años de las asociaciones o fundaciones vinculadas al sector. La Cruz Roja no integra por derecho propio la Comisión Nacional, pero en la práctica participa activamente y juega un rol importante a nivel nacional y también en todos los Departamentos del país. En las Comisiones Departamentales y Municipales habrá un representante de las organizaciones no gubernamentales que trabajan en el sector desastres.

La Comisión Nacional tiene entre sus tareas diseñar la política nacional de Protección Civil. El artículo 14 establece que la Comisión Nacional contará con un órgano de carácter asesor científico y técnico. En este órgano participará, entre otros, un representante de cada uno de los organismos de socorro reconocidos por el Sistema. La Cruz Roja no está mencionada, pero sí el Cuerpo de Bomberos. Por otro lado, el artículo 29 establece que en caso de desastre los cuerpos de socorro deberán prestar su auxilio ágil y oportuno.

El Decreto 778 de la Ley de creación del Fondo de Protección Civil, prevención y mitigación de desastres<sup>17</sup>, fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 18 de agosto 2005, promulgado por el presidente de la República el 31 de agosto y publicado en el Diario Oficial n°160, Tomo n°368 del 31 de agosto 2005.

Dada la exposición que tienen El Salvador a diferentes tipos de desastres, se hace necesario emitir una Ley que permita prevenir y contrarrestar los efectos causados por un desastre. En consecuencia, se crea un Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, como entidad de derecho público con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa y financiera denominado FOPROMID. Según el artículo 1, el Fondo será administrado por el Ministerio de Hacienda. El aporte inicial es de 4 millones de USD y contará con partidas asignadas en el presupuesto ordinario. El artículo 4 dispone que el Fondo solamente podrá ser utilizado *“en la prevención de desastres o en aquellos casos que demande una oportuna y efectiva atención de emergencia ocasionada por un desastre.”*

## Conclusiones

El Decreto 777 de 2005, es de carácter general y tiene gran importancia ya que define el Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. La ley regula el quehacer del sistema y permite a su Comisión influir en las políticas de gestión de riesgos y desastres. La Cruz Roja no tiene automáticamente un rol asignado, ni tampoco sus responsabilidades, pero sí podría, de ser electa como parte de las organizaciones civiles. En la práctica la CRS participa en alguna de las instancias que la ley contempla tanto a nivel nacional y departamental.

El Decreto 778 de 2005, sobre el Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres no define quién podrá hacer uso del fondo ni tampoco un mecanismo de la asignación. Se plantea que habrá un reglamento sobre su funcionamiento y podría suponerse que la Cruz Roja, por ser un ente de primer socorro, podría beneficiarse del mismo.

---

<sup>17</sup> [Decreto 778 de 2005](#), Ley de creación del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales en <b>Gestión del Riesgo de Desastres</b>		Si	No	Comentarios
<b>1</b>	¿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"/>	Se han estudiado las dos leyes más importantes del área de los desastres. El Decreto 777 de 2005 o Ley de protección civil, prevención y mitigación de desastres y el Decreto 778 de 2005 o Ley de creación del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. En ninguna de las dos leyes se le asignan roles o responsabilidades a la Sociedad Nacional.
<b>2</b>	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"/>	La Sociedad Nacional no tiene roles o responsabilidades específicas asignados, sin embargo, en la práctica participa y su participación es acorde con su experiencia y capacidades.
<b>3</b>	¿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"/>	El Decreto 777 de 2005 contempla una Comisión Nacional de representantes públicos y privados, entre ellos 3 representantes de asociaciones y fundaciones vinculadas con el tema, que serán electos por 3 años. La Cruz Roja no tiene representación por derecho propio, pero podría ser electa por sus pares (artículo 7). La Ley contempla también un órgano asesor científico técnico donde la Cruz Roja no está representada, pero sí el Cuerpo de Bomberos.

## Recomendaciones

- Asegurar la participación reconocida y garantizada legalmente de la Sociedad Nacional en la Comisión Nacional de Protección Civil, prevención y mitigación de desastres

## B3. Migración

### Marco normativo

La Estrategia 2030<sup>18</sup> de la IFRC ha definido en su desafío N°4, la migración como un área relevante para su acción mundial. Al respecto ha dicho que *“en el próximo decenio la organización centrará su atención en velar por que todas las personas que migran gocen de seguridad y reciban un trato humano y digno; velará, además, porque todas las personas gocen del apoyo que necesitan para prosperar en sociedades inclusivas.”*

La política de migración de la IFRC<sup>19</sup> elaborada el 2009 tuvo como marco el reconocimiento por parte de los gobiernos de la función que desempeñan la Sociedades Nacionales a la hora de afrontar las vulnerabilidades y de satisfacer las necesidades de las personas afectadas adversamente por la migración, independientemente de su condición jurídica. Su finalidad es hacer frente a las necesidades humanitarias y aliviar la vulnerabilidad de todos los migrantes.

La Cruz Roja Salvadoreña identifica en su plan de desarrollo el trabajo con la migración y en su informe de actividades 2020 da cuenta de algunas acciones que viene realizando con migrantes como parte de su compromiso con el bienestar social de la población más vulnerable.

El Salvador es un país donde la migración tiene una importancia relevante en la estructura de funcionamiento de la sociedad. De acuerdo con el Informe sobre las Migraciones en el mundo 2022<sup>20</sup>, El Salvador es el país de Centroamérica donde la migración ha tenido un mayor impacto, especialmente por la cantidad de ciudadanos que han emigrado a los Estados Unidos de América. No extraña entonces que el país haya adoptado medidas para enfrentar ese desafío. Según la Organización Internacional para las Migraciones<sup>21</sup> (OIM), en su perfil de migración para el Salvador (2018), menciona la existencia de áreas con un potencial de desarrollo adicional y para ello la alianza con otros actores sería un valor agregado.

En julio de 2017, El Salvador creó la estrategia denominada Política Nacional para la Protección y Desarrollo de la Persona Migrante Salvadoreña y su Familia<sup>22</sup>, en la que se abordan las causas de la migración irregular, la protección y asistencia para migrantes en tránsito, el asentamiento e integración de la población salvadoreña en el exterior y la atención integral a las personas retornadas.

---

<sup>18</sup> [Estrategia 2030](#) de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y la Media Luna Roja

<sup>19</sup> [Política de Migración](#) de la Federación Internacional de Cruz Roja y Media Luna Roja

<sup>20</sup> [Informe sobre las Migraciones en el mundo 2022](#). ONU Migración (OIM)

<sup>21</sup> [Perfil de Gobernanza de la Migración: República de El Salvador](#). OIM, 2018

<sup>22</sup> [Política Nacional para protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia](#). 2017

La Asamblea Legislativa promulgó el 17 de marzo 2011 el Decreto 655<sup>23</sup> referente a la Ley especial para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia, que tiene por objeto, según el artículo 1, desarrollar los principios constitucionales rectores garantes de los derechos de la persona migrante salvadoreña y su familia; por medio del diseño, formulación, evaluación y monitoreo de políticas públicas integrales de protección y desarrollo, mediante la coordinación interinstitucional e intersectorial del Estado y la sociedad civil, en los procesos de desarrollo nacional.

Esta Ley se regirá por los siguientes principios: a) Respeto irrestricto de los derechos humanos, b) No discriminación, c) Protección extraterritorial d) Protección especial a grupos vulnerables, e) Interés superior de la niñez y adolescencia y f) Codesarrollo.

La Ley crea el Consejo Nacional para la protección de la persona migrante y su familia (COMIGRANTES), que será un organismo interinstitucional para la participación de la sociedad civil y los migrantes, además de instituciones de derecho público sin fines de lucro, de carácter autónomo, descentralizado, con el fin de elaborar, proponer, canalizar, verificar el cumplimiento de la política integral de protección y aquellas políticas relacionadas a los vínculos entre migración y desarrollo. Asimismo, será un ente de coordinación interinstitucional e intersectorial del Estado y los migrantes salvadoreños.

El Estado Salvadoreño consciente de sus obligaciones humanitarias internacionales, creó el Comité interinstitucional de Derecho Internacional Humanitario<sup>24</sup>, Decreto 118 de 1997. Aun no siendo este Comité una instancia vinculada directamente con la migración, creemos que es un espacio para abogar por asuntos relacionados con la protección de las personas. El Comité tiene como objetivo principal asesorar al Gobierno sobre las medidas a tomar para la adopción, aplicación y difusión efectiva de los Convenios y Protocolos de Derecho Internacional Humanitario y otras normas jurídicas nacionales e internacionales relativas a esta materia.

El Comité estará presidido por un representante del Ministerio de Relaciones Exteriores y lo integraran representantes de varios Ministerios, la Fiscalía General, la Procuraduría General, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la Cruz Roja Salvadoreña.

## Conclusiones

La Cruz Roja Salvadoreña, en virtud de sus principios y valores y de la Política y Estrategia definida por sus organismos internacionales podría tener acá un espacio y un rol bien definido para su labor de auxiliar de los poderes públicos en materia humanitaria. Especialmente interesante resulta la ley COMIGRANTES.

El Comité sobre Derecho Internacional Humanitario, por tener representantes de varios Ministerios y la Procuraduría, es una muy buena instancia para hacer abogacía humanitaria y apelar por el buen entendido del rol auxiliar de los poderes públicos que tiene la Cruz Roja.

---

<sup>23</sup> [Decreto 655 de 2011](#), Ley especial para la protección y desarrollo de la persona migrante salvadoreña y su familia

<sup>24</sup> Decreto 118 de 1997, Comité Interinstitucional de Derecho Internacional Humanitario

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 type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	El Decreto 655 de 2011 que tiene por objeto desarrollar los principios constitucionales rectores garantes de los derechos de la persona migrante salvadoreña y su familia, plantea la necesidad de la interacción del Estado y la Sociedad civil en los procesos de desarrollo nacional, incluido la migración. La ley contempla en su artículo 6 la creación del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la persona migrante y su familia. La Cruz Roja no es mencionada, ni tiene un rol asignado en dicho Consejo. El artículo 12 estipula que el Consejo estará compuesto, entre otros, por un representante de las ONG relacionadas con la materia.
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"/>	Ver respuesta anterior. El rol asignado a Cruz Roja Salvadoreña en el Decreto 118 está totalmente acorde con su experiencia.
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"/>	Ver respuesta a pregunta 1. El Decreto 118 sobre DIH, en su artículo 2 designa a Cruz Roja Salvadoreña como miembro del Comité.

### Recomendaciones

- Dada la relevancia que el tema de la migración tiene para El Salvador y también para la Cruz Roja es recomendable hacer abogacía para tener un rol como parte del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la persona migrante y su familia (COMIGRANTES).



## B4. Bienestar Social

### Marco normativo

La República de El Salvador conforme al Decreto 647, aprobado por la Asamblea Legislativa el 13 de abril 2014, cuenta con una Ley de desarrollo y protección social<sup>25</sup>, cuyo objetivo principal, conforme a lo estipulado en el artículo 1, es *“establecer el marco legal para el desarrollo humano, protección e inclusión social, que promueva, proteja y garantice el cumplimiento de los derechos de las personas”*. El Estado según la Ley es el garante de la aplicación de un enfoque de Derechos Humanos.

Los objetivos de la ley establecidos en el artículo 3, al igual que los principios que se enuncian en el artículo 4, en su mayoría armonizan con los desafíos que la Cruz Roja se ha planteado para este decenio y por tal razón constituyen un marco para la colaboración entre la Sociedad Nacional y el Estado.

En el artículo 20 se establece que esta política *“es participativa por lo que debe promover y facilitar los mecanismos para la intervención de la sociedad en la formulación, monitoreo, seguimiento y evaluación de la misma”*. Los mecanismos de participación se desarrollan en el reglamento de la ley.

El Decreto 43 de 2016<sup>26</sup> de la Presidencia de la República del 4 de julio, define el Reglamento de la ley. En su artículo 4, establece que, para la formulación del Plan de Desarrollo, protección e inclusión social, *“... se consultarán los contenidos de este, a nivel nacional, departamental y local, para lo cual se deberá garantizar la participación de representantes diversos y plurales de la población, organizaciones de la sociedad civil, sector académico, gobiernos locales, instituciones del sector público y otras organizaciones que se identifiquen en el proceso.”*

La inclusión social es un área estratégica de trabajo de la Cruz Roja Salvadoreña que *“busca generar oportunidades para contribuir a la disminución de la exclusión de grupos que viven en condiciones de vulnerabilidad”*.<sup>27</sup>

El año 2020 la Sociedad Nacional realizó actividades en áreas como apoyo psicosocial, medios de vida, resolución de conflictos, protección de género e inclusión, reinserción escolar, entre otras. Durante la pandemia por COVID-19 se realizaron nuevas acciones que emergieron por la crisis sanitaria y que respondían a necesidades sociales urgentes. Algunas de esas acciones se han realizado en coordinación y acuerdo con gobiernos locales y han contado con apoyo financiero internacional (Memoria de labores 2020 de la CRS).

### Conclusiones

La normativa legal de la República de El Salvador sobre Desarrollo y Protección Social a través del Decreto 647 de 2014 y su Reglamento, definen las áreas y espacios de acción dentro de este campo. Ellos contemplan escenarios para la participación y la abogacía humanitaria. La Cruz Roja como tal no

---

<sup>25</sup> [Decreto 697 de 2014](#), Ley de Desarrollo y Protección Social

<sup>26</sup> [Decreto 43 de 2016](#), Reglamento de la Ley de Desarrollo y Protección Social

<sup>27</sup> Plan Estratégico de la Cruz Roja Salvadoreña, página 28.

es mencionada, pero dado que sus lineamientos estratégicos tienen elementos de afinidad y concordancia, se puede concluir que en este campo es posible encontrar espacios para ejercer el rol auxiliar.

Preguntas de la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas				
Leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales en <b>Bienestar Social</b>		Si	No	Comentarios
<b>1</b>	¿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"/>	La ley de desarrollo y protección social no asigna roles a la Sociedad Nacional, pero tiene un claro espacio para la participación
<b>2</b>	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"/>	Ver respuesta anterior
<b>3</b>	¿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"/>	Ver respuesta a pregunta 1

### Recomendaciones

- Establecer mecanismos concordados para una participación en la elaboración e implementación del Plan de desarrollo y protección social.

## C. Facilidades legales



### Marco normativo

El Estado de El Salvador reconoce el rol y valor que juegan las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro, y por esa razón legisla el Decreto 894<sup>28</sup>, conocida como Ley de Asociaciones y Fundaciones sin fines de lucro. Esta ley fue aprobada por la Asamblea Constituyente el 21 de noviembre 1996, promulgada por el presidente de la República el 27 de noviembre y publicada en el Diario Oficial n°238, Tomo n°333 de fecha 17 de diciembre del mismo año.

La ley busca garantizar el buen funcionamiento de las organizaciones y estimular la participación ciudadana en el desarrollo del país. Es una ley de carácter general, que conforme a su artículo 1, establece un régimen jurídico especial para las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro. En la norma se definen los derechos, deberes y formas de organización de las asociaciones, y se crea el Registro de Asociaciones y fundaciones, instancia que será responsable de la inscripción de las asociaciones y de su funcionamiento con apego a la ley.

La Cruz Roja Salvadoreña, por ser una institución, que a través del Decreto Legislativo 2233, es reconocida con una naturaleza jurídica diferente a la que caracteriza a las asociaciones y fundaciones sin fines de lucro que define el Decreto 894, no está afectada por la normativa establecida en esta Ley.

Con respecto al voluntariado, el Decreto 930 de 2011<sup>29</sup> por el que emite la Ley del Voluntariado, plantea que un Estado de Derecho moderno debe regular las acciones voluntarias que las personas naturales realizan en beneficio de los intereses sociales. Se reconoce de esta manera la importancia del voluntariado y su responsabilidad solidaria en la construcción de una sociedad más justa y con calidad de vida digna. Este decreto fue aprobado por la Asamblea Legislativa el 30 de noviembre 2011, promulgado por el presidente de la República el 19 de diciembre 2011 y publicado en el Diario Oficial n°241, Tomo 393 del 23 en ese mismo mes y año.

---

<sup>28</sup> [Decreto 894 de 1996](#), Ley de Asociaciones y Fundaciones sin fines de lucro

<sup>29</sup> [Decreto 930 de 2011](#), Ley del Voluntariado

El artículo 1 establece que la ley tiene como objetivo *“definir, promover, facilitar y regular la participación organizada y solidaria de la ciudadanía.”* Se trata de una ley que, según el artículo 2, aplica a todas las personas que realicen tareas voluntarias.

Se define al voluntario recalándose su trabajo de carácter humanitario, altruista, solidario y social, libre de remuneración. Por otro lado, en el artículo 4, se establecen los Principios del Voluntariado donde resaltan por ejemplo la libertad de acción, la participación democrática, la autonomía respecto de los poderes públicos y el respeto por las convicciones y creencias. El artículo 8 estipula los derechos del voluntariado. Uno de sus puntos define el derecho del voluntariado a recibir atención médica básica en caso de accidente o enfermedad derivados del ejercicio de la actividad. La atención será gratuita y con cargo a su organización. La ley define también deberes del voluntariado.

Cabe mencionar que en el artículo 10, la Ley prohíbe la participación de menores de 18 años en tareas relacionadas con desastres o que pongan en riesgo su integridad física, mental o emocional. Las actividades del voluntariado debidamente acreditado serán tomadas en cuenta como equivalente a la prestación de servicio social por las instituciones de educación públicas y privadas de nivel medio y universitario; y los deberes de las organizaciones están definidos con claridad, entre otras cosas se estipula el deber de garantizar (en la medida de sus capacidades) a sus voluntarios los servicios médicos básicos a los que se hacen referencia anteriormente. Todo ello estipulado en los artículos 14, 15 y 16 respectivamente.

La ley crea el Registro Nacional de Voluntariado cuya tarea, como su nombre lo indica, es registrar las organizaciones de voluntariado y sus actividades, estableciendo para ello una base de datos con la oferta y demanda de voluntariado. Además, se crea el Comité Nacional del Voluntariado, que estará compuesto por todas las organizaciones acreditadas que tendrán derecho a elegir en una Asamblea sus representantes ante la dirección del Comité. El comité podrá proponer políticas y acciones en beneficio del trabajo voluntario.

En el contexto de la pandemia del COVID-19, se firmaron Decretos que facilitaron la labor de la Cruz Roja, por ejemplo:

El Decreto 603 de 2021<sup>30</sup> de fecha 20 de marzo de la Asamblea Legislativa, en su artículo 1, libera de pago de aranceles la importación a los insumos en beneficio de las personas afectadas por la emergencia y que sean donados, entre otros, a instituciones privadas sin fines de lucro, de carácter humanitario, educativo u otros servicios a la comunidad, o bien que dichas donaciones también sean entregadas a entidades de socorro, tales como Cruz Roja y otras.

El Decreto Ejecutivo 12 de 2020<sup>31</sup> del Ministerio de Salud de fecha 21 de marzo, relacionado con medidas extraordinarias de prevención y contención para declarar el territorio nacional como zona sujeta a control sanitario, a fin de contener la pandemia COVID-19. El decreto establece la cuarentena nacional y limita la circulación y las reuniones dentro del territorio nacional. Se exceptúan de la medida

---

<sup>30</sup> [Decreto 603 de 2021](#), Disposiciones Transitorias

<sup>31</sup> [Decreto Ejecutivo 12 de 2020](#), Ministerio de Salud. 2020

según el artículo 2.g, entre otros a empleados de la Cruz Roja que estén vinculados al combate de la pandemia.

## Conclusiones

La Ley de asociaciones y fundaciones sin fines de lucro es de carácter general para todas las asociaciones y fundaciones de El Salvador que se hayan registrado en el Registro de asociaciones y fundaciones del Ministerio de Gobernación. Su intención es reglamentar el funcionamiento de estas y estimular la participación organizada de la sociedad civil en el desarrollo del país. La Cruz Roja, por ser una entidad privada sin fines de lucro y de utilidad pública reconocida por un Decreto específico, no resulta afectada por la normativa establecida en la mencionada ley.

La Ley de voluntariado, emitida por Decreto 930 de 2011, es de carácter general. Protege y estimula el trabajo voluntario, pero no protege más allá su accionar a pesar de ofrecer salud gratuita en la medida de las capacidades en las organizaciones. El equiparar el trabajo voluntario con la prestación de servicio social en la educación es un punto favorable. Para la Cruz Roja puede ser un espacio de incidencia el participar en el Comité Nacional del Voluntariado, pero su participación no está asignada como un derecho.

Durante la pandemia del COVID-19 se extendieron algunas facilidades a la Sociedad Nacional dado su trabajo humanitario, sin embargo, ninguna de ellas está asociada al reconocimiento de su rol como auxiliar de los poderes públicos en asuntos humanitarios.

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"/>	El artículo 8 de la Ley de Voluntariado, Decreto 930 de 2011, establece el derecho del voluntariado a recibir atención médica básica en caso de accidente o enfermedad derivados del ejercicio de la actividad. La atención será gratuita y con cargo a su organización.
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"/>	A pesar de estar vigente en el país el servicio militar (art. 125), no se regula la posibilidad de realizar voluntariado en la Cruz Roja.
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	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe norma que incluya mención expresa al respecto.

	días al año o 10 días en caso de emergencia)?			
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"/>	La Ley de Asociaciones y Fundaciones sin fines de lucro, Decreto 894 de 1996, determina que las asociaciones y fundaciones, son responsables de las acciones realizadas por sus miembros o administradores, que no tendrán responsabilidad penal, pero serán responsables civilmente de los daños que se ocasionen (artículo 5). Esta Ley no aplica a la Cruz Roja.
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"/>	No existe norma que incluya mención expresa 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"/>	La ley fundacional, Decreto 2233 de 1956, establece en su artículo 3 que la Sociedad Nacional gozará de los privilegios de exención de impuestos, tasas y arbitrios de toda naturaleza.
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 type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	La Ley no otorga esos beneficios.
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, al igual que otras instancias, tiene movilidad restringida en momentos de estado de excepción constitucional como el ocurrido durante la pandemia

				del COVID-19. Sin embargo, el Decreto Ejecutivo 12 del Ministerio de Salud de fecha 21 de marzo 2020, la exceptúa de la medida según consta en el artículo 2.g, permitiendo a los miembros de la Cruz Roja movilidad y acceso a la población afectada.
<b>9</b>	¿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)?			
	<b>a.</b> exenciones de impuestos, impuestos aduaneros, cargos o tasas del gobierno y procesos expeditos para aplicar estas exenciones;	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Durante la pandemia del COVID-19, la Asamblea Legislativa aprobó el Decreto 603 de fecha 20 de marzo 2021, el cual en su artículo 1 libera de pago de aranceles la importación a los insumos en beneficio de las personas afectadas por la emergencia y que sean donados, entre otros, a instituciones privadas sin fines de lucro, de carácter humanitario, educativo u otros servicios a la comunidad, o bien que dichas donaciones también sean entregadas a entidades de socorro, tales como Cruz Roja y otras.
	<b>b.</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 type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe norma que regule facilidades en los procesos aduaneros.
	<b>c.</b> exención de las restricciones en los tipos y la cantidad de bienes y equipos que pueden ser importados o exportados;	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe normativa que otorgue esos beneficios.
	<b>d.</b> permiso expedito para la salida y entrada por tierra, mar y aire de vehículos que transporten bienes y equipos de socorro;	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe Normativa que de esos beneficios a la Sociedad Nacional. La Cruz Roja debe

				cumplir con las normativas que rigen para todos los demás.
	e. exención de los requisitos de licencias y tasas para el uso de vehículos importados, equipos de telecomunicaciones y otros artículos especializados; y	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	No existe normativa con esas facilidades.
	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 normativa que facilite esos trámites. La Sociedad Nacional debe cumplir con los requisitos que se les exigen a todos.
<b>10</b>	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 normativa con esas facilidades.

### Recomendaciones

- Buscar mecanismos para que el voluntariado de la Sociedad Nacional tenga una mejor protección por parte del Estado.
- Abogar por una legislación que contemple las recomendaciones del IDRL en materia de asistencia humanitaria internacional.





## **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 Salvadoreña**

El Decreto de fundación de la Cruz Roja Salvadoreña es de 1956, y a pesar de que los Convenios de Ginebra ya existían, no se mencionan. Por ser de esa fecha, no hay referencia a los Principios Fundamentales (1965), ni tampoco a lo referente al rol auxiliar como se estipula en las Resoluciones 2 y 4 de las Conferencias Internacionales del 2007 y 2011 respectivamente. El Decreto en si es insuficiente para el quehacer actual de la Sociedad Nacional. En consecuencia, sería muy recomendable:

1. Asegurar que el anteproyecto de nueva Ley de la Cruz Roja Salvadoreña incluya aquellos preceptos que no contempla el marco normativo vigente, tomando como referencia la Ley Modelo CR/MLR del Movimiento Internacional de Cruz Roja. Abogar para que exista una nueva ley.
2. Abogar por la aprobación de los nuevos estatutos de la Sociedad Nacional.

El Decreto de protección del Emblema N°808 de 2009, a pesar de ser muy completo, tiene la dificultad de que las sanciones por mal uso de este no están tipificadas en el Código Penal, por lo tanto, no pueden ejecutarse. Se recomienda:

3. Proponer reformas al Código Penal para poder asegurar que las sanciones que la Ley estipula por mal uso del emblema sean ejecutables.

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

Respecto a las áreas estratégicas de trabajo existen espacios donde se podría establecer con claridad el rol y la responsabilidad que la Sociedad Nacional podría tener como auxiliar de los poderes públicos. Un ejemplo es lo relacionado con migración y desarrollo y protección social. La experiencia de la pandemia muestra que la Cruz Roja puede jugar un importante papel de apoyo al Estado en el control y prevención de esta, pero para ello sería pertinente contar con normativas legales que le permitan

actuar sin la necesidad de Decretos específicos para cada coyuntura. En otras palabras, se trata de reconocer su rol auxiliar. Se sugiere:

4. Asegurar que en la nueva Ley de Servicios de Sangre se establezca la participación de la Cruz Roja Salvadoreña en la Comisión Nacional.
5. Asegurar la participación reconocida y garantizada legalmente de la Sociedad Nacional en la Comisión Nacional de Protección Civil, prevención y mitigación de desastres.
6. Dada la relevancia que el tema de la migración tiene para El Salvador y también para la Cruz Roja es recomendable hacer abogacía para tener un rol como parte del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la persona migrante y su familia (COMIGRANTES).
7. Establecer mecanismos concordados para una participación en la elaboración e implementación del Plan de desarrollo y protección social de El Salvador.

### **Con respecto a las facilidades legales**

En cuando a las facilidades legales, queda claro que en lo que respecta a voluntariado hay muchos vacíos que podrían mejorarse para darle al trabajo del voluntario mayor protección y beneficios que estimulen su compromiso y participación. De la misma manera, en lo que tiene relación con la movilidad nacional e internacional de mercancías y personal humanitario conforme a las indicaciones de IDRL hay un importante campo para mejoras. La revisión del apoyo que brinda el Estado en materia tributaria o de subvenciones es otro campo pertinente para el trabajo de abogacía de los próximos años. Se sugiere lo siguiente:

8. Buscar mecanismos para que el voluntariado de la Sociedad Nacional tenga una mejor protección por parte del Estado.
9. Abogar por una legislación que contemple las recomendaciones de IDRL en materia de asistencia humanitaria internacional.



## E. Bibliografía y normativa consultada

### Decretos-Leyes

- Decreto 789 de 1994, Ley de Protección del Emblema  
<https://wipolex-res.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/sv/sv004es.pdf>
- Decreto 175 de 2000, Ley de Protección del Emblema y nombre de Cruz Roja  
<https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/2000-2009/2000/12/88977.PDF>
- Decreto 808 de 2009, Ley de Protección del Emblema  
<https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2009/02-febrero/13-02-2009.pdf>
- Decreto 894 de 1996, Ley de Asociaciones
- Decreto 930 de 2011, Ley de Voluntariado  
<https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/2010-2019/2011/12/93BE3.PDF>
- Decreto 777 de 2005, Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres  
<http://www7.mh.gob.sv/downloads/pdf/PMHDC9540.pdf>
- Decreto 778 de 2005, Ley de creación del Fondo de protección Civil  
<http://extwprlegs1.fao.org/docs/pdf/els62001.pdf>
- Decreto 538 de 2004, Ley especial para la constitución del Fondo Solidario para la Salud  
[http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/ley/ley\\_especial\\_fondo\\_solidario\\_para\\_la\\_salud.pdf](http://asp.salud.gob.sv/regulacion/pdf/ley/ley_especial_fondo_solidario_para_la_salud.pdf)
- Decreto 647 de 2014, Ley de desarrollo y protección social  
[https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p\\_lang=es&p\\_isn=98199](https://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=es&p_isn=98199)

### Decretos

- Decreto 118 de 1997 Comité Interinstitucional de Derecho Internacional Humanitario
- Decreto 655 de 2011, sobre protección de migrantes  
[https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011\\_decreto655\\_elsvd.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/2011_decreto655_elsvd.pdf)
- Decreto 43 de la Presidencia de la Republica. 2016. Reglamento de la Ley de Desarrollo y protección social
- Decreto 12 de 2020 del Ministerio de Salud  
<https://www.diariooficial.gob.sv/diarios/do-2020/03-marzo/21-03-2020.pdf>
- Decreto 603 de 2020 de la Asamblea Legislativa sobre disposiciones transitorias para la exención del pago de derecho arancelarios

**34** Estudio para fortalecer el rol auxiliar de cuatro Cruces Rojas de Centroamérica

<https://www.mh.gob.sv/wp-content/uploads/2021/06/700-SEDE-DC-2020-C1903.pdf>

- Decreto 955 de 1988 de la Asamblea Legislativa – Código de Salud

#### Normas internas de la Sociedad Nacional

- Decreto 2233 de 1956 Constitutivo de Cruz Roja
- Anteproyecto de Ley de Cruz Roja de 2021
- Estatuto de la Sociedad Nacional de 1999
- Nuevo estatuto de la SN del 2019 (aun no en vigencia)
- Plan Estratégico CRS 2016-2020
- Memoria de Labores 2020
- Convenio de colaboración entre la Cruz Roja Española y la Cruz Roja Salvadoreña
- Convenio de Cooperación entre Banco de vivienda y Cruz Roja Salvadoreña
- Convenio Marco con Corporación Salvadoreña de Turismo de 2021
- Convenio de Suministro de componentes sanguíneos entre la Cruz Roja Salvadoreña y el Hospital de Diagnostico S.A. de C.V. – 2021

#### Otros

- IOM, 2018, Perfil de Gobernanza sobre migración: República de El Salvador
- Política de la IFRC relativa a la migración. (2009)
- Acuerdo 1340 de 2013 del Ministerio de Salud sobre Política Nacional de Servicios de Sangre  
<https://www.jurisprudencia.gob.sv/DocumentosBoveda/D/2/2010-2019/2013/08/A127A.PDF>



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 Salvadoreña, con la participación de Dr. Carlos Henríquez, Segundo Vicesecretario, Ing. Luis Cienfuegos, Síndico del Consejo, Lic. Mateo Cabrera, Primer Director, Lic. Rigoberto Hernández, Director General, Ing. René Aparicio, Director de Programas y Resiliencia Comunitaria, y Lic. Andrés Sánchez, Jefe de Unidad Jurídica.

## 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 de El Salvador. 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 2021<sup>33</sup>. 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 IFRC*, publicado en el 2018<sup>34</sup>, 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:

1. ¿Qué es la abogacía legislativa?
2. El Rol auxiliar de la Cruz Roja Salvadoreña: definición, aplicación y práctica
3. Definición de los problemas y desafíos de la Cruz Roja Salvadoreña 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 Salvadoreña
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"

---

<sup>33</sup> IFRC (2021) [Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas](#). Ginebra.

<sup>34</sup> IFRC (2018). *Kit de abogacía legislativa - Guía para participantes*. Ginebra.

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 local<sup>35</sup> 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:

- **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.

---

<sup>35</sup> IFRC (2018). Kit de abogacía legislativa - Guía para participantes. Ginebra.

- **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 de 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 Salvadoreña: definición, aplicación y práctica

El rol auxiliar a de 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 universalidad<sup>36</sup>.

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

---

<sup>36</sup> IFRC. [Principios Fundamentales](#)



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 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”**<sup>37</sup>. 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 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 contempladas o priorizadas por los gobiernos.

---

<sup>37</sup> [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.

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”*.

Para ejercer su rol auxiliar, la Cruz Roja Salvadoreña (CRS) precisa que éste sea debidamente reconocido y protegido en las leyes y políticas nacionales, donde expresamente se respete la independencia de la Sociedad Nacional y se le brinde las facilidades legales para cumplir dicho rol y su misión humanitaria.

La Cruz Roja Salvadoreña fue fundada el 13 de marzo 1885 y reconocida por el Decreto Ejecutivo<sup>38</sup> en la misma fecha. El Decreto menciona que su misión inicial fue *“socorrer a los enfermos y heridos militares, de cualquiera de las partes beligerantes, ya sea en el campo de batalla o en los hospitales militares.”* El 10 de octubre 1956, la Asamblea Legislativa dicta Decreto 2233<sup>39</sup>, promulgado por el presidente de la República el 16 de octubre y publicado en el Diario Oficial de El Salvador el 22 del mismo mes y año, por el que reconoce la existencia de la Sociedad Nacional desde 1885. En la Ley de 1956 se reconoce su carácter autónomo, de utilidad y beneficencia públicas. Además, se le otorga el derecho a ser la única que puede usar el Emblema y el nombre de Cruz Roja. En cambio, no se menciona su rol auxiliar, tampoco se menciona sus funciones y deberes, ni exige a las autoridades públicas que respeten la adhesión de Cruz Roja a los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional.

Desde la promulgación del Decreto 2233 de 1956, la CRS ha trabajado 66 años sin contar con una ley que explícitamente le reconozca su rol auxiliar. A pesar de ello, la Sociedad Nacional ha podido ejercer su misión humanitaria y ha asistido a miles de personas, ganándose, con ello, un prestigio y una aceptación por parte de Estado y de la ciudadanía, lo que le ha concedido el espacio que hasta ahora le ha facilitado el relevante trabajo que realiza en el país.

Los documentos analizados durante el estudio del rol auxiliar dan cuenta de que la Sociedad Nacional elaboró unos nuevos estatutos en 2019, y que fueron construidos en conformidad con las normas de las *“Orientaciones sobre Estatutos de las Sociedades Nacionales”*. A fecha de elaboración de este documento, los nuevos Estatutos están en espera de su aprobación por parte del Poder Ejecutivo.

---

<sup>38</sup> Decreto Ejecutivo de fecha 13 de marzo 1885 (No identificado)

<sup>39</sup> Decreto 2233 de 1956, Reconocimiento de la existencia de la Cruz Roja Salvadoreña

Con respecto al Emblema existen tres Decretos que actualizan las recomendaciones sobre el uso y protección del Emblema y el nombre de Cruz Roja. El último Decreto es del 2009 y en él se autoriza a la Cruz Roja Salvadoreña a usar el Emblema conforme a lo establecido en los Convenios de Ginebra de 1949 y sus 3 Protocolos Adicionales.

El Estado Salvadoreño cuenta con leyes sectoriales como la Ley de Protección Civil y el Fondo de Protección civil que otorga a algunas organizaciones la posibilidad de que sean parte de alguna de sus estructuras. Ninguna de ellas reconoce a Cruz Roja alguna tarea o beneficio especial. Sin embargo, se ha podido observar que existe la posibilidad de tener algún rol que le facilite su tarea de auxiliar de los poderes públicos y también de influir en la construcción de políticas de gestión de riesgos de desastres con un enfoque humanitario.

En la ley que crea el Fondo Solidario de Salud, la Cruz Roja tiene un rol importante en la dirección de este. Durante la pandemia del COVID-19 se le reconoció a través de decretos espacios para continuar ejerciendo su labor humanitaria. Si el rol de auxiliar estuviera amparado por la ley, su accionar habría estado garantizado de manera permanente.

Respecto a la migración, dado la importancia que esta tiene para El Salvador, es indiscutible la existencia de espacios para que Sociedad Nacional puede ampliar su área de acción con más protección y reconocimiento legal a su mandato.

Con respecto a otras facilidades legales, el Estado Salvadoreño apoya las labores humanitarias de Cruz Roja a través de la exención de algunos impuestos y el otorgamiento de una subvención anual.

Finalmente, la Ley de Voluntariado es una ley de carácter general que, aunque no le otorga a Cruz Roja tarea especial alguna, ayuda a su funcionamiento. La Ley de voluntariado, por ejemplo, reconoce derechos y deberes de los voluntarios, pero no otorga atención médica financiada por el Estado, ni tampoco seguros por accidentes.

### **3. Definición de los problemas y desafíos de la Cruz Roja Salvadoreña 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 el desarrollo de 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 y de calidad posibles.

## **Respecto a la Ley Constitutiva de la Cruz Roja Salvadoreña**

El Decreto de fundación de la Cruz Roja Salvadoreña es de 1956, y a pesar de que los Convenios de Ginebra ya existían, no se mencionan. Por ser de esa fecha, no hay referencia a los Principios Fundamentales (1965), ni tampoco a lo referente al rol auxiliar como se estipula en las Resoluciones 2 y 4 de las Conferencias Internacionales del 2007 y 2011, respectivamente. El Decreto en si es insuficiente para el quehacer actual de la Sociedad Nacional. En consecuencia, sería muy recomendable:

1. Asegurar que el anteproyecto de nueva Ley de la Cruz Roja Salvadoreña incluya aquellos preceptos que no contempla el marco normativo vigente, tomando como referencia la Ley Modelo CR/MLR del Movimiento Internacional de Cruz Roja. Abogar para que exista una nueva ley.
2. Abogar por la aprobación de los nuevos estatutos de la Sociedad Nacional.

El Decreto de Protección del Emblema N°808 de 2009, a pesar de ser muy completo, tiene la dificultad de que las sanciones por mal uso de este no están tipificadas en el Código Penal, por lo tanto, no pueden ejecutarse. Se recomienda:

3. Proponer reformas al Código Penal para poder asegurar que las sanciones que la Ley estipula por mal uso del emblema sean ejecutables.

## **Respecto a las leyes, políticas, planes y acuerdos sectoriales**

Respecto a las áreas estratégicas de trabajo existen espacios donde se podría establecer con claridad el rol y la responsabilidad que la Sociedad Nacional podría tener como auxiliar de los poderes públicos. Un ejemplo es lo relacionado con migración y desarrollo y protección social. La experiencia de la pandemia muestra que la Cruz Roja puede jugar un importante papel de apoyo al Estado en el control y prevención de esta, pero para ello sería pertinente contar con normativas legales que le permitan actuar sin la necesidad de Decretos específicos para cada coyuntura. En otras palabras, se trata de reconocer su rol auxiliar. Se sugiere:

4. Asegurar que en la nueva Ley de Servicios de Sangre se establezca la participación de la Cruz Roja Salvadoreña en la Comisión Nacional.
5. Asegurar la participación reconocida y garantizada legalmente de la Sociedad Nacional en la Comisión Nacional de Protección Civil, prevención y mitigación de desastres.
6. Dada la relevancia que el tema de la migración tiene para El Salvador y también para la Cruz Roja es recomendable hacer abogacía para tener un rol como parte del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la persona migrante y su familia (COMIGRANTES).
7. Establecer mecanismos concordados para una participación en la elaboración e implementación del Plan de desarrollo y protección social de El Salvador.

## Respecto a las facilidades legales

En cuanto a las facilidades legales, queda claro que en lo que respecta a voluntariado hay muchos vacíos que podrían mejorarse para darle al trabajo del voluntario mayor protección y beneficios que estimulen su compromiso y participación. De la misma manera, en lo que tiene relación con la movilidad nacional e internacional de mercancías y personal humanitario conforme a las indicaciones de IDRL hay un importante campo para mejoras. La revisión del apoyo que brinda el Estado en materia tributaria o de subvenciones es otro campo pertinente para el trabajo de abogacía de los próximos años. Se sugiere lo siguiente:

8. Buscar mecanismos para que el voluntariado de la Sociedad Nacional tenga una mejor protección por parte del Estado.
9. Abogar por una legislación que contemple las recomendaciones dentro de las Directrices IDRL en materia de asistencia humanitaria internacional.

## Sobre la construcción de la estrategia

La Cruz Roja Salvadoreña 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

<b>ORDEN DE PRIORIDAD</b>	<b>1</b>	Asegurar que el anteproyecto de nueva Ley de la Cruz Roja Salvadoreña incluya aquellos preceptos que no contempla el marco normativo vigente, tomando como referencia la Ley Modelo CR/MLR del Movimiento Internacional de Cruz Roja. Abogar para que exista una nueva ley.
	<b>2</b>	Asegurar que en la nueva Ley de Servicios de Sangre se establezca la participación de la Cruz Roja Salvadoreña en la Comisión Nacional.

3	Proponer reformas al Código Penal para poder asegurar que las sanciones que la Ley estipula por mal uso del emblema sean ejecutables.
4	Hacer abogacía para tener un rol como parte del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la persona migrante y su familia (COMIGRANTES).
5	Abogar por una legislación que contemple las recomendaciones dentro de las Directrices IDRL en materia de asistencia humanitaria internacional.

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

1	Abogar por la aprobación de los nuevos estatutos de la Sociedad Nacional
2	Buscar mecanismos para que el voluntariado de la Sociedad Nacional tenga una mejor protección por parte del Estado
3	Asegurar la participación reconocida y garantizada legalmente de la Sociedad Nacional en la Comisión Nacional de Protección Civil, prevención y mitigación de desastres.
4	Establecer mecanismos concordados para una participación en la elaboración e implementación del Plan de desarrollo y protección social de El Salvador

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 sugeridas por el estudio del rol auxiliar.

### **Definición del tema de incidencia política**

La legislación vigente del país referida a cuestiones fundacionales de la Cruz Roja Salvadoreña se regula mediante el Decreto 2233 de 1956. Es una norma muy escueta por la que se le concede a la Sociedad Nacional algunos elementos básicos para su funcionamiento, tales como su carácter autónomo y el uso del emblema. Aun así, existen vacíos legales en lo referido a, los principios fundamentales de la Sociedad Nacional, los convenios o resoluciones internacionales que determinan su carácter de organización humanitaria, o en el reconocimiento de su rol auxiliar de los poderes públicos, entre otros. A esta falta de cobertura legal se le añade la tendencia por parte del gobierno de incluir a Cruz Roja dentro de la categoría de Cuerpos de Socorro, organizaciones que trabajan en el campo humanitaria, pero con evidentes diferencias jurídicas. Por la tanto urge definir la naturaleza jurídica de la Sociedad Nacional para que esta no pierda su esencia de rol auxiliar y, a la vez, el Estado se

responsabilice de apoyarla conforme a los acuerdos internacionales de los que El Salvador es parte.

Por las debilidades que contiene el Decreto vigente, las limitaciones que de él se derivan y para dotar a la Sociedad Nacional de una mejor cobertura legal, la Sociedad Nacional ha preparado un anteproyecto de Ley Cruz Roja, inspirado en la Ley modelo CR/MLR sobre reconocimiento de una Sociedad Nacional. Siendo así, se definió que la recomendación más útil para iniciar un proceso de abogacía para el fortalecimiento de su rol auxiliar es: **“Abogar por que se promulgue una nueva ley Cruz Roja asegurando que incluya aquellos preceptos que no contempla el marco normativo vigente, tomando como referencia la Ley Modelo CR/MLR del Movimiento Internacional de Cruz Roja”.**

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

Hay un camino ya iniciado por la Cruz Roja Salvadoreña con respecto a cómo y a quien dirigirse en el escenario político para avanzar con la promulgación del anteproyecto de ley Cruz Roja. Al momento del presente estudio, la Sociedad Nacional ya ha iniciado conversaciones con los ministerios que considera pertinentes para presentar el anteproyecto de ley, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Salud.

En el ámbito político, en El Salvador, el poder legislativo recae en la Asamblea Legislativa, órgano unicameral encargado de la aprobación de las leyes. Está integrada por 84 diputados que representan los 14 departamentos de la República. Son elegidos según el sistema de representación proporcional por períodos de tres años, con oportunidad de reelección inmediata.

Hasta la fecha, la Cruz Roja Salvadoreña mantiene buenas relaciones tanto con el Poder Ejecutivo como con el Legislativo por lo que se considera que el momento político actual le es favorable para hacer abogacía legislativa sobre el objetivo marcado.

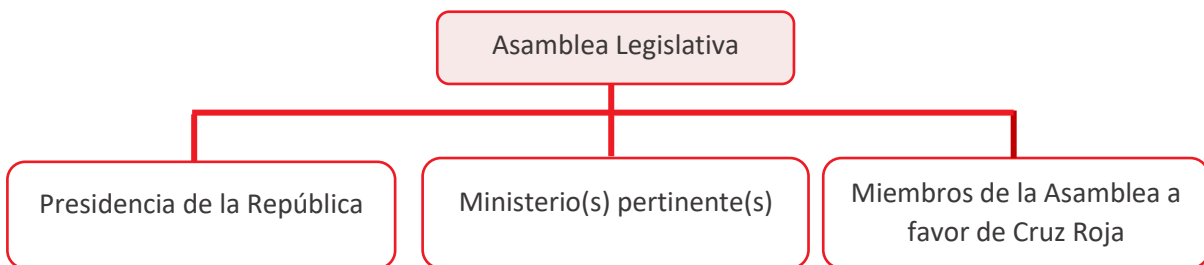
Ilustración 1. Cuadro de actores a quien tener en cuenta en la estrategia de abogacía

<b>Tema de incidencia política</b>	<b>Actor(es) con potestad para lograr el objetivo</b>	<b>Potenciales actores facilitadores</b>
Impulsar la promulgación del anteproyecto de ley Cruz Roja	Asamblea legislativa	• Presidencia de la República

		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Ministerio (s) pertinente (s)</li> <li>▪ Presidencia de la Asamblea Legislativa</li> </ul>
--	--	---

El hecho de que el Poder Ejecutivo, y la Asamblea Legislativa, con mayoría de diputados del mismo partido afín al Presidente, plantea que la estrategia de la Cruz Roja pase por encontrar apoyos en la Presidencia de la República, que faciliten la entrada en la Asamblea Legislativa con altas posibilidades de conseguir la aprobación del anteproyecto de ley.

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.

A lo largo de sus 137 años de existencia, la Cruz Roja Salvadoreña acumula una serie de programas emblemáticos que han contribuido a un **elevado reconocimiento de la labor humanitaria de la Sociedad Nacional en el país**, valorado, además, por la buena calidad del trabajo que la Sociedad Nacional viene desarrollando. Como ejemplos más destacados están, el Centro de Sangre, un referente con más de 30 años de existencia, el servicio de ambulancias que ofrece en el territorio, sus programas en respuesta a desastres, en salud comunitaria o migración, entre otros. También la constatada confianza internacional por parte de actores humanitarios de dentro y fuera del Movimiento gracias, entre otras condiciones, por el **alto nivel de transparencia y excelente rendición de cuentas** sobre la labor humanitaria que realiza la Sociedad Nacional.



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 Salvadoreña se detallan a continuación:

<b>Riesgo</b>	<b>Se cuestione la reputación de la Sociedad Nacional por actos que la comprometan creándole una mala imagen</b>		
Probabilidad (1, baja a 4, alto)	2	Impacto (1, bajo a 4, alto)	3
Acción(es) para reducir el riesgo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promover una comunicación institucional interna extensiva a voluntarios y personal de la SN de modo que se tenga claro el rol de la propia institución.</li> <li>- Promover una comunicación externa enfocada sobre el proyecto de Ley Cruz Roja, realizando un seguimiento al proceso y adaptando la comunicación cuando se requiera.</li> <li>- Cumplir las tareas con profesionalismo.</li> <li>- Apoyar la labor humanitaria con una comunicación institucional externa enfocada en sus logros.</li> </ul>		

<b>Riesgo</b>	<b>Se utilice a la Cruz Roja Salvadoreña como herramienta política entre diputados de distintas bancadas</b>		
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"> <li>- La SN ha de hacer valer sus principios de neutralidad, imparcialidad e independencia frente a los poderes públicos.</li> <li>- Lo anterior se refuerza con acciones de información dirigidas a los legisladores y a la opinión pública, donde cada acción de comunicación/información que se implemente deberá ser adaptada al público al que van dirigidas.</li> </ul>		

<b>Riesgo</b>	<b>Variación de la norma una vez entre en la Comisión y/o con oposición interna dentro de la Asamblea</b>		
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"> <li>- La Cruz Roja ha de estar atenta a las revisiones que se realicen y a los diputados y sus intereses/agendas</li> <li>- Conformar grupos de trabajo en pro de Cruz Roja con quien celebrar reuniones y discutir de asuntos humanitarios.</li> <li>- Crear una red de apoyos bien informados y preparados para manifestarse públicamente en favor de la Sociedad Nacional.</li> <li>- Utilizar su extensa red local para influir con los legisladores 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.</li> </ul>
-----------------------------------	---

## **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 impactará 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.

En este caso, se entiende que el tema elegido con el que realizar abogacía legislativa es 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 mediante el cual se le otorgue la naturaleza jurídica que la permita realizar su rol humanitario como auxiliar de los poderes públicos, adecuadamente. La solución es la aprobación del anteproyecto de ley que garantiza dicho reconocimiento jurídico. Finalmente, la petición que se hace al actor que tiene 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:** legislador 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 Cruz Roja Salvadoreña se rige normativamente por una ley constitutiva desactualizada que no cubre los nuevos tiempos y 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 de los poderes públicos. Además, se ha detectado una tendencia por parte de los estamentos de gobierno de catalogar a la Cruz Roja como un cuerpo de socorro junto con otras instituciones de similar pero distinta naturaleza jurídica, haciendo peligrar con ello su rol auxiliar y menoscabando los principios fundamentales de neutralidad e independencia que rigen en la institución como parte del Movimiento internacional al que pertenece.”
- **Solución:**  
“La promulgación del anteproyecto de ley Cruz Roja que otorga y garantiza la adecuada naturaleza jurídica a la Sociedad Nacional conforme a las normas internacionales, permitiendo apoyar y facilitar la implementación de su rol auxiliar.”
- **Llamada a la acción:**  
Invitar al legislador/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 marcado, es decir, presentar la ley Cruz Roja y conseguir su promulgación en los términos entregados en el anteproyecto de ley.

La Cruz Roja Salvadoreña deberá tomar en cuenta que el público objetivo en este caso lo constituyen los **84 legisladores de la Asamblea Legislativa**. Estos podrán ser abordados de distinto modo: directamente, o indirectamente a través de la Presidencia de la República o del ministerio pertinente.

La Cruz Roja Salvadoreña tiene iniciados contactos con los **Ministerios de Salud y de Relaciones Exteriores** y se pretende llevar el anteproyecto de ley a través de la **Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa** a quien corresponde entre otras funciones, analizar leyes o cuerpos legales que pertenecen a la asistencia social, o a la seguridad social, al derecho previsional y al sistema nacional de salud. Así mismo, dictamina sobre el informe de labores que presenta el Ministro de Salud a la Asamblea Legislativa.

## **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 Salvadoreña 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 que se generen 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 siguientes puntos:

- a) **La existencia de legisladores no interesados en la propuesta de la Cruz Roja Salvadoreña.** Pensar que todos los legisladores podrían apoyar la propuesta de nueva Ley para Cruz Roja sería pecar de demasiado optimismo. Es legítimo que existan diferencias y divergencia de opiniones. Lo importante es asegurar una mayoría que permita aprobar la Ley propuesta. Para ello, y sin dejar de analizar el tablero político de la Asamblea Legislativa en la que existe mayoría absoluta del partido del Presidente de la República, la Sociedad Nacional deberá identificar aquellos apoyos ya existentes y sumar más adherentes a la propuesta a través de un trabajo de abogacía directo o de campañas específicas de comunicación, con un trabajo en el ámbito local que pueda influir a los legisladores en sus propios territorios, entre otros.
- b) **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 elementos a tener en cuenta.

- c) **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.** 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. La propuesta de una ley 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 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 incidencia política, 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 es impulsar la promulgación de la Ley Cruz Roja a través de la su aprobación por parte de la Asamblea Legislativa. A partir del objetivo marcado, se establecen enunciados que argumentan las ventajas del cambio esperadas a través de la implementación de la estrategia de abogacía que terminará con un efecto o propósito final, es decir, el resultado que se espera conseguir a largo plazo.

**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 Salvadoreña, 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 en su conjunto.

## 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 Salvadoreña**, las acciones encaminadas a incidir a favor de su aprobación se enmarcan en 3 fases distintas.

1. Una fase inicial sería la presentación del anteproyecto de ley y de acompañamiento por parte de los responsables de la estrategia de abogacía de la Sociedad Nacional a los diputados de la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales u otra Comisión, asegurándose que se aclaran aquellas dudas que pudieran surgir en la revisión del cuerpo legal objeto de estudio y revisión. Esta fase puede entenderse como iniciada y termina en el momento en que el anteproyecto de ley se presente ante la Asamblea Legislativa.
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 función como auxiliar de los poderes públicos, recalcando que es una responsabilidad del Estado reconocer y proteger dicho rol conforme a los Convenios Internacionales que se han ratificado. Paralelamente, podrá darse un impulso por parte de la Cruz Roja Salvadoreña 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 últimos de la toma de decisiones.

- Una última fase estará referida a la permanente revisión de la estrategia de abogacía legislativa, ajustándola allí donde y cuando sea necesario para favorecer el fortalecimiento del rol auxiliar de la Cruz Roja y facilitar el cumplimiento de su mandato en materia humanitaria.

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 este y los siguientes dos años 2022-2024.

Ilustración 3. Hoja de ruta\*

Fases y actividades principales	Actores responsables	Periodo de implementación**															
		Año 1				Año 2				Año 3							
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
<b>1. Acompañamiento en la revisión del Anteproyecto de Ley Cruz Roja</b>																	
Conformación del equipo interno de coordinación de la estrategia	CRS	■															
Presentación del anteproyecto de ley a los Ministerios pertinentes	CRS		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Acompañamiento a la Comisión Legislación y Puntos Constitucionales encargada de la revisión del anteproyecto	CRS, Comisión		■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Presentación del anteproyecto de ley a la Asamblea Legislativa															■	■	■
<b>2. Incidencia</b>																	
Acompañamiento en diferentes espacios de diálogo a los diputados	CRS, IFRC, CICR, diputados														■	■	■
Campaña de comunicación y promoción	CRS														■	■	■
<b>3. Seguimiento de la estrategia</b>																	
Monitoreo de la estrategia	CRS			■		■		■		■		■		■		■	
Revisión y ajustes para seguir impulsando la promulgación de la ley Cruz Roja	CRS, Comisión			■		■		■		■		■		■		■	

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

\*\* Período de implementación dividido en cuatrimestres (4 por año)

## 11. Conclusiones y recomendaciones finales

La Sociedad Nacional tiene plena consciencia de la necesidad de una Ley de Cruz Roja actualizada y existe voluntad unánime dentro de la organización de impulsar un proyecto de

abogacía de esa naturaleza. La existencia de un anteproyecto es un paso importante que facilitará el inicio del proceso.

El escenario político del país es considerado positivo para impulsar la iniciativa legislativa. La Sociedad Nacional mantiene relaciones fluidas con las autoridades y cuenta con buenos contactos en los Ministerios que podrían ser los impulsores del anteproyecto de la nueva Ley Cruz Roja.

Es muy necesario que en este proceso de abogacía legislativa exista un rol activo de la Federación Internacional de Cruz Roja y Media Luna Roja y del Comité Internacional de la Cruz Roja en el acompañamiento de la estrategia a la CRS. Ambas organizaciones, por su experiencia y prestigio internacional, supondrían un importante apoyo en la abogacía e incidencia legislativa para la Sociedad Nacional.

### **Respecto del resto de las recomendaciones<sup>40</sup>**

El estudio sobre el rol auxiliar de la Cruz Roja Salvadoreña identificó nueve recomendaciones para el fortalecimiento o sostenibilidad del mencionado rol.

Cinco de las recomendaciones ameritan una abogacía legislativa 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 que en la nueva Ley de Servicios de Sangre se establezca la participación de la Cruz Roja Salvadoreña en la Comisión Nacional,
3. Existe la sugerencia a proponer reformas al Código Penal para poder asegurar que las sanciones que la Ley estipula por mal uso del emblema sean ejecutables,
4. Hacer abogacía para tener un rol como parte del Consejo Nacional para la Protección y Desarrollo de la persona migrante y su familia (COMIGRANTES), y finalmente,
5. Abogar por una legislación que contemple las recomendaciones del IDRL en materia de asistencia humanitaria.

En este documento se trabajó con la propuesta 1. *Abogar por que se promulgue una nueva ley Cruz Roja que incluya aquellos preceptos que no contempla el marco normativo vigente, tomando como referencia la Ley Modelo CR/MLR del Movimiento Internacional de Cruz Roja.* Es deseable que

---

<sup>40</sup> Este apartado relativo a recomendaciones que precisan de una labor de abogacía o incidencia que no necesariamente requieren de una estrategia de abogacía legislativa ha sido elaborado en conjunto por la Sociedad Nacional y los consultores de la IFRC.



ese ejercicio sirva de base e inspiración para la elaboración de planes de abogacía legislativa que promuevan el abordaje de las otras propuestas enunciadas.

En cuanto a las recomendaciones restantes que no ameritan un trabajo de abogacía legislativa, no significa que no sea necesario hacer abogacía o incidencia en los tomadores de decisiones para conseguir los cambios deseados. Siendo así, después de haber analizados 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. Abogar por la aprobación de los nuevos estatutos de la Sociedad Nacional

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
1. Lograr que el Ministro de Salud apruebe el documento y ordene publicarlo en el Diario Oficial. 2. Lograr a través del dialogo que personal de Casa Presidencial le indique al Ministro de Salud que apruebe y publique los Estatutos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Debe seguir insistiendo la Sociedad Nacional a través de sus máximas autoridades y de contactos que permitan abordar al tomador de la decisión.</li> <li>• Miembros del Consejo Ejecutivo.</li> <li>• Unidad Jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es de urgencia, y por eso la SN está abordándolo. Plazo de uno a tres meses.</li> </ul>

### 2. Buscar mecanismos para que el voluntariado de la Sociedad Nacional tenga una mejor protección por parte del Estado

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
1. Va relacionado con la aprobación de la Ley de Cruz Roja Salvadoreña, es decir, el “cómo” es aprobando la Ley de la sociedad nacional	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debe aprobar en la Asamblea Legislativa.</li> <li>• Miembros del Consejo Ejecutivo.</li> <li>• Unidad Jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plazo de seis meses a un año</li> </ul>

### 3. Asegurar la participación reconocida y garantizada legalmente de la Sociedad Nacional en la Comisión Nacional de Protección Civil, prevención y mitigación de desastres.

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?

<p>1. Solicitar espacios de diálogo con el Consejo Superior de Salud Pública del Ministerio de Salud.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se debe aprobar en la Asamblea Legislativa</li> <li>• Miembros del Consejo Ejecutivo.</li> <li>• Centro de Operaciones de Emergencia de CRS.</li> <li>• Dirección de Programas y Resiliencia Comunitaria.</li> <li>• Unidad Jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plazo de seis meses a un año</li> </ul>
---	--	--

**4. Establecer mecanismos concordados para una participación en la elaboración e implementación del Plan de desarrollo y protección social de El Salvador**

¿Qué hacer?	¿Quién?	¿Cuándo?
<p>1. Se deben realizar convenios con las autoridades expertas en la materia, como Ministerios del Órganos Ejecutivo, Consejos Municipales, e Instituciones Oficiales Autónomas.</p> <p>2. Generar espacios de dialogo con los mandatarios de cada institución.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Sociedad Nacional debe realizar los contactos a los niveles correspondientes.</li> <li>• Miembros del Consejo Ejecutivo.</li> <li>• Dirección de Programas y Resiliencia Comunitaria.</li> <li>• Unidad Jurídica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plazo de seis meses a un año</li> </ul>



**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