



**OEA** | Más derechos  
para más gente



**unicri**  
United Nations  
Interregional Crime and Justice  
Research Institute



# Planificación de Seguridad a Gran Escala

**Un Manual Práctico**

DERECHO DE AUTOR© (2022) Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos. Publicado por el Comité Interamericano contra el Terrorismo (CICTE) y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI). Todos los derechos reservados bajo las Convenciones Internacionales y Panamericanas. Ninguna porción del contenido de este material se puede reproducir o transmitir en ninguna forma, ni por cualquier medio electrónico o mecánico, incluyendo fotocopiado, grabado, y cualquier forma de almacenamiento o extracción de información, sin el consentimiento previo o autorización por escrito de la casa editorial.

### OAS Cataloging-in-Publication Data

Planificación de Seguridad a Gran Escala: Un Manual Práctico / [Preparado por el Comité Interamericano contra el Terrorismo de la Secretaría General de la Organización de Estados Americanos (OEA/CICTE) y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI)].

v. ; cm. (OAS. Documentos oficiales; OEA/Ser.L/X.6.2)

ISBN 978-0-8270-7501-6

1. Security, International--Handbooks, manuals, etc. 2. Public safety--Handbooks, manuals, etc. 3. Infrastructure—Security measures—Handbooks, manuals, etc. 4. Computer security I. Title. II. Organization of American States. Secretariat for Multidimensional Security. Interamerican Committee Against Terrorism. III. United Nations Interregional Crime and Justice Research Institute. IV. Series.

OEA/Ser.L/X.6.2

Con el apoyo financiero del Gobierno de Canadá 

# Contenido



<b>Prefacio</b>	01
-----------------	----

<b>Introducción</b>	03
---------------------	----

## **CAPÍTULO 1: EL CONTEXTO DE PLANIFICACIÓN** 07

<b>1.1 PRINCIPIOS BÁSICOS</b>	07
1.1.1 Derechos humanos	07
1.1.2 Igualdad de género	08
1.1.3 Sustentabilidad ambiental	09
<b>1.2 CUESTIONES INTERDISCIPLINARIAS</b>	10
1.2.1 Sanidad–Enfermedades infecciosas	10
1.2.2 Turismo	12
1.2.3 Seguridad e infraestructura crítica	12
1.2.4 Objetivos vulnerables/sitios concurridos	14

## **CAPÍTULO 2: FUENTES** 15

<b>2.1 GOBIERNO ANFITRIÓN</b>	17
2.1.1 Cooperación interinstitucional	17
2.1.2 Asistencia mutua nacional	18
<b>2.2 GOBIERNOS EXTRANJEROS</b>	18
2.2.1 Cooperación bilateral/multilateral	19
2.2.2 Organizaciones internacionales	19
<b>2.3 SECTOR PRIVADO y SOCIEDAD CIVIL</b>	20
2.3.1 Colaboración pública-privada	20
2.3.2 Sociedad civil, sector académico, organizaciones no gubernamentales	22

## **CAPÍTULO 3: RECURSOS** 23

<b>3.1 INFORMACIÓN</b>	24
3.1.1 Prácticas adecuadas y lecciones aprendidas	24
3.1.2 Información relativa al evento	25
3.1.3 Inteligencia	25
<b>3.2 RECURSOS</b>	25
3.2.1 Recursos Humanos	26
3.2.2 Recursos Materiales	27
3.2.3 Tecnología	27
<b>3.3 RESPONSABILIDADES</b>	27
3.3.1 Legislaciones Nacionales	28
3.3.2 Requerimientos internacionales	28
3.3.3 Contratos privados	29

<b>4.1 EL CICLO DEL EVENTO</b>	<b>31</b>
4.1.1 Fases de planificación	31
4.1.2 Planificación del ejercicio	34
4.1.3 Análisis de costo-beneficio y opciones	34
4.1.4 Revisión posterior a la acción y Evaluación posterior al evento	35
<b>4.2 GESTIÓN DE PLANIFICACIÓN</b>	<b>36</b>
4.2.1 Liderazgo	36
4.2.2 Gobernanza	37
4.2.3 Dirección estratégica	38
4.2.4 Gestión de proyecto	39
4.2.5 Agencia de seguridad principal	39
<b>4.3 PILARES DE TRABAJO</b>	<b>40</b>
4.3.1 PILAR 1: INTELIGENCIA	40
4.3.1.1. Gestión de Información	42
4.3.1.2 Evaluación de amenazas y riesgos	43
4.3.2 PILAR 2: FINANZAS	44
4.3.2.1 Presupuesto	45
4.3.2.2 Compensación	46
4.3.2.3 Organismos de contratación	46
4.3.2.4 Auditoría y evaluación	46
4.3.3 PILAR 3: JURÍDICO	47
4.3.4 PILAR 4: PROTECCIÓN Y SEGURIDAD	47
4.3.5 PILAR 5: LOGÍSTICA	48
4.3.6 PILAR 6: COMUNICACIÓN	49
<b>4.4 EJECUCIÓN DE LA PLANIFICACIÓN</b>	<b>50</b>
4.4.1 Desarrollo de sistemas	50
4.4.2 Mecanismo de integración	50
4.4.3 El proceso de planificación de supuestos	54
4.4.4 El análisis de opciones y el proceso de control de cambios	54
4.4.5 Planes interdependientes e interoperables	55

<b>5.1 PLANES DE OPERACIONES</b>	<b>57</b>
<b>5.1.1 Operaciones Terrestres</b>	<b>57</b>
5.1.1.1 Planificación de recinto – Seguridad dentro/fuera del evento	57
5.1.1.2 Zonas de seguridad	58
5.1.1.3 Seguridad fronteriza	60
5.1.1.4 Transporte	60
5.1.1.5 Gestión de tráfico	61
5.1.1.6 Operaciones especializadas	61
<b>5.1.2 Operaciones Aéreas</b>	<b>62</b>
5.1.2.1 Restricciones del espacio aéreo	62
5.1.2.2 Transporte aéreo	63
5.1.2.3 Vigilancia aérea	63
5.1.2.4 Vehículos aéreos no tripulados (UAV) – Sistemas de aeronaves no tripuladas (UAS) – Drones	64
<b>5.1.3 Operaciones Marítimas</b>	<b>64</b>
5.1.3.1 Fuerzas armadas/Guardia costera	64
5.1.3.2 Subsuelo	65
5.1.3.3 Búsqueda y rescate marítimos	65
5.1.3.4 Regulaciones de la seguridad marítima	65

5.1.4 Seguridad Cibernética	66
<b>5.2 PLANES DE APOYO</b>	<b>67</b>
5.2.1 Departamento de Apoyo	67
5.2.1.1 Recursos humanos	67
5.2.1.2 Movilización de recursos humanos	68
5.2.1.3 Tecnologías de información	69
5.2.1.4 Comunicación por radio	69
5.2.1.5 Acreditación	70
5.2.2 Departamento de Adquisiciones	71
5.2.2.1 Adquisición inmobiliaria	71
5.2.2.2 Bienes y servicios	72
5.2.2.3 Almacenamiento	72
5.2.2.4 Gestión de activos	73
5.2.2.5 Alojamientos	73
<b>5.3 COMUNICACIÓN</b>	<b>74</b>
5.3.1 Comunicación Interna	74
5.3.2 Comunicación Externa	74
5.3.2.1 Comunicación con el público	74
5.3.2.2 Redes sociales	75
5.3.2.3 Relaciones con los medios de comunicación	76
5.3.2.4 Relaciones comunitarias	77
<b>5.4 PLANES DE CONTINGENCIA</b>	<b>77</b>
<b>CONCLUSIÓN</b>	<b>78</b>

# Prefacio



La seguridad pública es siempre un tema de alta prioridad para los gobiernos, y en ningún momento se muestra con mayor claridad que durante un gran evento público o que atraiga la atención internacional. Este manual tiene como objetivo proporcionar una guía práctica para capacitar a los responsables de la creación de políticas, los cuerpos gubernamentales, fuerzas policiales, entre otros sectores involucrados para la identificación, coordinación y organización de los muchos y variados aspectos implicados en cualquier plan multidimensional de seguridad. Éste está basado en los procesos de planificación de seguridad para grandes eventos tales como competencias internacionales de deportes, cumbres presidenciales –los cuales suelen tomar meses e incluso años de preparación y miles de participantes–, pero que pueden ser adaptados a otro tipo de situaciones de seguridad.

La seguridad es una tarea que incrementa su complejidad en un mundo con riesgos en constante evolución. Las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales han adoptado gran cantidad de programas e instrumentos internacionales para fortalecer su habilidad de trabajar juntos en este terreno. Esto incluye, por nombrar algunos de los más importantes:

- **Estrategia Mundial de las Naciones Unidas contra el Terrorismo (2006), un plan de acción compartida para la lucha contra el terrorismo;**
- **Resolución 2006/28 del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, “Observatorio Internacional Permanente sobre Medidas de Seguridad en Grandes Eventos;**
- **Resoluciones 2341 y 2396 (ambas del 2017) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la primera sobre la protección de infraestructuras cruciales y la segunda sobre el fortalecimiento del intercambio de información y cooperación judicial; y**
- **Principios Rectores de Madrid de 2015, creados con la intención de contener el flujo de combatientes terroristas extranjeros, así como un complemento a dichos principios (2018), el cual cubre asuntos relacionados a la protección de infraestructura crítica, objetivos vulnerables o no protegidos, y sitios turísticos.**

En este contexto, la Organización de los Estados Americanos (OEA), a través de su Comité Interamericano contra el Terrorismo (OEA/CICTE), y el Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI) han trabajado juntos por muchos años en el desarrollo de un conjunto de las mejores prácticas relacionadas con la seguridad en grandes eventos y destinos turísticos. A través de uno de sus más recientes proyectos, proporcionaron asistencia técnica a 10 países del Caribe, previo a la Copa mundial de cricket en 2007, llevada a cabo en Las Antillas. La OEA/CICTE y UNICRI han continuado con su trabajo conjunto a lo largo de América para promover la planificación integral, la colaboración pública y privada, el compromiso comunitario, y la cooperación regional en esta área. En 2020, pusieron en marcha su más reciente colaboración, que lleva por nombre Mejora de Políticas para la Prevención del Delito y Cooperación Internacional para la Protección de Espacios Públicos y Otros Objetivos Vulnerables – abreviado como el Programa de Protección de Espacios Públicos.

Este manual fue creado como parte de ese programa. Éste se realizó en el Modelo de Planificación de Seguridad de UNICRI, publicado por primera vez en 2007– en el marco del Observatorio Internacional Permanente sobre Medidas de Seguridad Durante Espectáculos Públicos– y consolida los considerables conocimientos adquiridos por UNICRI y la OEA/CICTE a través de los años.

El objetivo central de este manual es proporcionar un marco de organización y una metodología aprobada que puede utilizarse para analizar el ciclo de planificación de cualquier gran tarea de seguridad en su totalidad y eficientemente diseñar e implementar planes de protección de espacios públicos y de objetivos vulnerables. Se basa en una versión de una herramienta de mapeo de procesos que se usa a menudo en el ámbito empresarial, conocida como diagrama SIPOC; el acrónimo se refiere a:

**Fuentes**  
**Recursos**  
**Proceso**  
**Productos**  
**Consumidores**

**El enfoque de SIPOC ofrece un marco de organización de alto nivel y un punto de referencia común para cualquiera involucrado en el plan de seguridad. Esto también facilita la identificación y aislamiento de tareas y funciones específicas, gracias a las medidas y directrices detalladas incluidas en cada una de las áreas.**

Esta versión actualizada del Modelo de Planificación de Seguridad de UNICRI se benefició de las valiosas aportaciones y contribuciones de Brendan Heffernan y Brian London, miembros retirados de la Real Policía Montada de Canadá (RCMP), quienes poseen una extensa experiencia en planificación de seguridad para grandes eventos organizados por Canadá. Duccio Mazarese, Alice Roberti, y Danielle Hull de UNICRI trabajaron en este documento y proporcionaron las directrices para el proceso de redacción, mientras Paola Fernández, Andrea Rodríguez, y Eduardo Granizo en OEA/CICTE formaron parte de la coordinación general. Finalmente, OEA/CICTE y UNICRI expresan su gratitud y reconocimiento al gobierno de Canadá, cuyas contribuciones han hecho posible el trabajo de planificación de seguridad por más de 15 años.

# Introducción



Cuando grandes números de personas se congregan en un solo lugar –ya sean atletas, espectadores, turistas, delegaciones diplomáticas, o manifestantes– los asuntos de seguridad deben ser prioritarios. Entre más visible sea el evento o más saturado se encuentre el lugar, mayor es el potencial de vulnerabilidad contra actos malintencionados, ya sea un atentado contra un edificio o un ataque cibernético. La pandemia de COVID-19 ha servido como recordatorio de la existencia de otros tipos de amenaza que pueden poner en riesgo la seguridad pública.

Cada evento es único y cada espacio es diferente, pero un modelo de planificación de seguridad efectivo puede sentar bases sólidas sobre las cuales crear una estrategia integral que pueda adaptarse a circunstancias específicas. Una buena planificación es útil en la orientación para la totalidad del proceso de toma de decisiones, haciendo posible establecer metas y objetivos claros, cuantificar necesidades, orientar recursos, e implementar iniciativas.

El modelo establecido en esta publicación aplica cuestiones clave, identifica estrategias, y resalta algunas de las preguntas y desafíos que van de la mano con la planificación de seguridad a gran escala. Basado en experiencia internacional y en las mejores prácticas relacionadas a grandes eventos internacionales, tiene como objetivo ayudar a las autoridades nacionales e instituciones públicas, así como

otras organizaciones e individuos involucrados en la planificación de seguridad para cualquier tipo de situación que involucre espacios públicos masivos u otras situaciones vulnerables.

Por supuesto, las fuerzas de seguridad y las agencias policiales de cada ciudad y país conocen sus jurisdicciones y tienen experiencia en la preparación de eventos recurrentes. La idea aquí es proveer a quienes toman las decisiones de una estructura útil para eventos que requieran niveles adicionales de planificación de seguridad por su tamaño, alcance, complejidad, o relevancia internacional. Tales eventos normalmente requieren mayor coordinación con colaboradores nacionales, además de con otros países, y suelen implicar riesgos de seguridad significativos e intensas medidas de escrutinio. Por estas razones, la planificación debe ser estructurada y metódica.

## El diagrama SIPOC



La metodología establecida en este manual se basa en el proceso de mapeo, un concepto normalmente utilizado en el ámbito profesional para representar visualmente las fases de un proceso complejo cuyo objetivo es el diseño de mejores sistemas, solución de dificultades, seguimiento de progresos, y mejora de eficiencia y resultados. Esta metodología en particular utiliza el diagrama SIPOC –el acrónimo se refiere a **fuentes, recursos, proceso, resultados, y consumidores**– como base de un plan de seguridad integral.

Existe un amplio número de estrategias de planificación que pueden aplicarse en el contexto de seguridad, y en algunos casos, quienes toman las decisiones pueden optar por un enfoque diferente, dependiendo de las circunstancias financieras, geográficas, políticas, o culturales. No necesariamente existe un modelo único. Sin importar qué metodología se utilice, la planificación de seguridad deberá basarse en un modelo de referencia sólido y eficiente.

El diagrama SIPOC utilizado en este caso proporciona un modelo simple, fácil de interpretar, y flexible que puede implementarse exitosamente a través de diferentes países y contextos. Éste induce a los encargados de planificar a analizar todos los diferentes elementos de seguridad y factores a considerarse antes, durante y después de un gran evento.



## Fuentes

En este contexto, los encargados de planificar la seguridad dependerán de tres principales fuentes para lo que sea necesario: el gobierno local, los gobiernos extranjeros, y el sector privado o la sociedad civil.



## Recursos

El material puro de un plan de seguridad son principalmente información (incluyendo recursos de inteligencia), recursos (humanos, materiales, y tecnológicos), y obligaciones (que van desde legislaciones nacionales hasta contratos privados).



## Proceso

El proceso de planificación de seguridad, equivalente al proceso de manufacturación en una industria, toma los recursos y las convierte en el producto final que en este caso, son los planes que después serán implementados. El proceso sigue distintas fases y depende de una fuerza de trabajo altamente organizada concentrada en seis diferentes aspectos: inteligencia, finanzas, jurídico, seguridad y protección, logística, y comunicación.



## Productos

De este proceso resultan tres tipos de productos: planes operativos, planes de apoyo, planes de comunicación.



## Consumidores

Los beneficiarios finales incluyen a cualquiera que asista al evento o participe de él, o incluso aquellos que lo ven por televisión, así como las comunidades locales y los gobiernos nacionales que pueden ver como valor añadido la adquisición de buena reputación o el incremento en la afluencia turística. En última instancia, todos los ciudadanos se benefician cuando la gente asignada para proteger y servir al público opera en su mejor capacidad.

### Fuentes



- Gobierno Anfitrión
- Gobiernos Extranjeros
- Sector Privado/ Sociedad Civil

### Recursos



- Información
- Recursos
- Obligaciones

# DIAGRAMA SIPOC



### Proceso



- Ciclo de Eventos
- Gestión de Planificación
- Seis Pilares de la Fuerza de Trabajo Organizada
  - Inteligencia
  - Seguridad
  - Financiero
  - Logística
  - Jurídico
  - Comunicaciones
- Ejecución de Planificación

### Producto



- Planes de Operación
- Planes de Apoyo
- Planes de Comunicación

Diagrama 1

# Productos



Diagrama 2

Este manual proporciona una perspectiva general de los principios clave que deben formar parte de las bases para cualquier misión de seguridad y analiza varias consideraciones transversales que probablemente entren en juego. Los capítulos siguientes examinan los tornillos y tuercas de los esfuerzos de planificación complejos utilizando la metodología SIPOC.

# CAPÍTULO 1: EL CONTEXTO DE PLANIFICACIÓN

La planificación de seguridad de grandes eventos deberá comenzar con un amplio entendimiento del contexto y una buena comprensión de los principios básicos que entrarán en juego sin importar el tipo de evento o anfitrión, participantes, o su ubicación. Este capítulo toca algunos de los principios globales que los encargados de la planificación deben tener en cuenta<sup>1</sup> y revisa algunas de las cuestiones transversales que tienden a surgir y que deberían estar consideradas dentro de la planificación de seguridad desde el comienzo.

## 1.1 PRINCIPIOS BÁSICOS



### 1.1.1 DERECHOS HUMANOS

En principio, la planificación de seguridad deberá estar en sintonía con las leyes nacionales e internacionales en el área de derechos humanos, en el espíritu de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas y la Convención Americana de Derechos Humanos. “Los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, etnia, idioma, religión, o cualquier otra condición”, tal como lo señalan las Naciones Unidas.<sup>2</sup> El núcleo de la amplia gama de derechos civiles, políticos, culturales, económicos y sociales que constituyen los derechos humanos fundamentales es el reconocimiento de que toda persona tiene derecho a la igualdad, la dignidad y el respeto.

El respeto a los derechos humanos y civiles debe estar presente a cada paso del proceso de seguridad, desde la selección del equipo de planificación hasta la prestación de los servicios de seguridad durante el evento. El compromiso con los derechos humanos comienza desde el rango más alto, con los líderes en seguridad, y debe extenderse a todo el equipo, incluyendo los contratistas externos. Todas las partes interesadas deberán comprender que sin importar si están lidiando con personal de seguridad, miembros de la comunidad local, o sospechosos criminales, apearse a los derechos humanos es una obligación no negociable.

---

<sup>1</sup> Para más consideraciones sobre estos principios generales, vea *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles*, Oficina de las Naciones Unidas contra el Terrorismo (UNOCT), Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI), Alianza de Civilizaciones de las Naciones Unidas (UNAOC), Centro Internacional para la Seguridad Deportiva (ICSS), 2021.

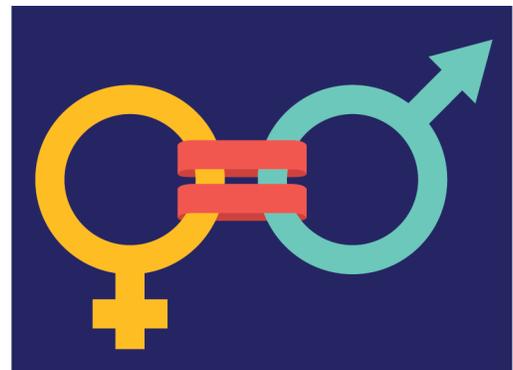
<sup>2</sup> Sitio web de las Naciones Unidas, Asuntos Internacionales: [Derechos Humanos](#), visitada el 7 de octubre de 2021.

Estos derechos, salvaguardados por los tratados internacionales de derechos humanos, incluyen el derecho a la vida, a la seguridad de la persona, el derecho a no ser torturado, el derecho a no ser arbitrariamente arrestado, el derecho a un juicio justo, el derecho a la no discriminación, el derecho de libertad de asociación, el derecho a la libertad de expresión, el derecho al trabajo, el derecho a la salud, el derecho a las actividades recreativas y culturales, así como otros derechos.<sup>3</sup>

Más allá de la obligación moral, la consideración de los derechos humanos en el diseño y aplicación de las medidas de seguridad es en beneficio de todos. Contribuye a la transparencia, credibilidad, y buen manejo; genera políticas de seguridad más confiables y efectivas; y nos lleva a una mejor relación con las comunidades locales, las cuales pueden ser aliados valiosos en la prevención del delito.

## 1.1.2 IGUALDAD DE GÉNERO

Un compromiso con los derechos humanos incluye el respeto por la igualdad de género. La dirección de planificación de seguridad deberá incluir la perspectiva de género en cada fase de la planificación, operaciones, y la prestación de servicios. Un Instrumento de seguridad y género creado por varias organizaciones internacionales describe el tipo de enfoque integral necesario:



La igualdad de género, la inclusión y la diversidad se logran mediante estrategias y prácticas de recursos humanos cuidadosamente diseñadas y con los recursos adecuados, basadas en los principios de igualdad y no discriminación con los que los Estados se han comprometido en los tratados internacionales de derechos humanos. Desde el liderazgo de alto nivel, administrar la institución de manera que refleje los principios de igualdad y no discriminación, incluida la promoción de la diversidad, y garantizar que estos se tomen en serio, establece el tono e indica qué es y qué no es permisible. El liderazgo en igualdad de género no solo se mueve hacia abajo en la jerarquía, sino que idealmente incluye la apertura de directivos hacia los aportes, sugerencias e inquietudes del personal de menor rango. Los mecanismos de rendición de cuentas, disciplinarios, de quejas y de supervisión relacionados con el sector de seguridad y la justicia también desempeñan un papel fundamental en el apoyo a la inclusión, la no discriminación y la igualdad de género.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, p. 183.

<sup>4</sup> Género, Gobernanza del Sector de Seguridad y Reforma del Sector de Seguridad, p. 23, en Gender and Security Toolkit, DCAF- Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad, Oficina para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE)/ Oficina de Instituciones Democráticas y Derechos Humanos (ODIHR), ONU Mujeres, 2019.

La igualdad de género y los derechos humanos deben estar tejidos dentro del telar de la organización cultural, a través de la creación de un ambiente respetuoso y que invite al empoderamiento, con procedimientos claros establecidos para prevenir y tratar el acoso sexual y la discriminación, tanto en el lugar de trabajo, como en las interacciones en el espacio público. Los procedimientos de contratación deben asegurar y fortalecer la participación de las mujeres en roles de liderazgo y toma de decisiones. Es también importante promover la igualdad y la inclusión en términos generales y reconocer cómo el género se entrelaza con la raza, etnia, clase, religión, rango, y otros factores. Esto se extiende también a miembros de la comunidad LGBTQI+, quienes frecuentemente se enfrentan a la discriminación, el abuso, y el acoso. Este tipo de comportamiento no debe ser tolerado hacia nadie. Depende de los encargados de la planificación de seguridad crear un lugar de

trabajo seguro y cálido, y comunicar principios claros con los miembros del equipo, incluyendo los extractos oficiales para la visión y misión.

Como con todos los valores de derechos humanos, hacer de la igualdad y la inclusión parte del proceso y de la práctica no es solo una obligación legal internacional; también trae beneficios prácticos positivos. Permite un entendimiento integral de las necesidades de seguridad de la comunidad local, expande el potencial de la gama de talento a contratar, promueve una dinámica de trabajo más inclusiva dentro de la organización, y mejora las relaciones con la comunidad.<sup>5</sup> Y pone un buen ejemplo. Cuando los medios de comunicación centran su atención en un gran evento, el público deberá ser capaz de ver un equipo de seguridad variado, lo que proyecta y promueve los derechos humanos, la igualdad de género, la diversidad, y la inclusión.

## 1.1.3 SUSTENTABILIDAD AMBIENTAL

El respeto por el medio ambiente es otro valor por mantener durante el proceso. El impacto ambiental de agrupar, alojar, alimentar, y mover a cientos o incluso miles de miembros de personal de seguridad durante un extenso periodo de tiempo puede ser significativo; por si esto fuera poco, están las estructuras físicas que deben construirse y mantenerse para asegurar los espacios a utilizar, para luego ser desmanteladas al final del evento. Esto crea un daño en el ambiente, razón por la cual los responsables de la planificación de seguridad necesitan hacer todo lo posible para reducir las huellas de carbono de la operación y adoptar una postura de seguridad verde. Los gobiernos anfitriones deberán promover políticas generalizadas para reducir las emisiones de gas invernadero asociadas con el evento, de acuerdo con sus compromisos para hacer frente al cambio climático, y la planificación de seguridad debe tener en cuenta este aspecto. Es importante no solo seguir las leyes y políticas públicas locales sino también hacer parte del proceso de operación los más altos estándares de energía y medio ambiente.

Este proceso involucra el identificar áreas de sinergia entre los objetivos de seguridad y la sustentabilidad ambiental y encontrar formas efectivas de promover oportunidades de incrementar la sustentabilidad –por ejemplo, con la incorporación de un requerimiento ambiental para los proveedores de seguridad. Minimizar el uso de recursos no renovables, monitorear y analizar el uso de energía, y reducir el consumo, son estrategias que se pueden integrar en la planificación del evento e implementarse durante todo el proceso. El uso de vehículos eléctricos, material biodegradable, contenedores de agua reutilizable, y programas de reciclaje tendrían un impacto positivo en las operaciones diarias y contribuirían a un ambiente limpio.

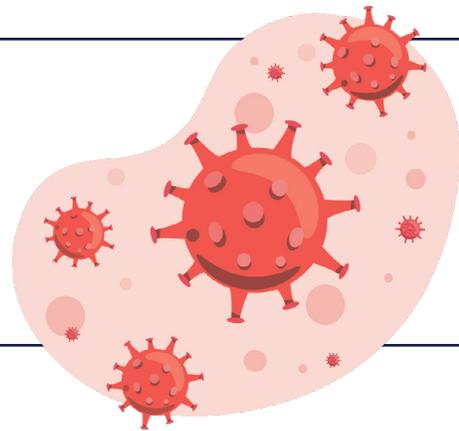
<sup>5</sup> Ver el epílogo de este documento para más información sobre cómo obtener asistencia IPO y capacitación en sensibilidad de género. Los instrumentos también están incluidos para asistir a los encargados de la planificación de seguridad en la integración de una perspectiva de género. Referencias incluidas en el trabajo de DCAF, OSCE/ODIHR, y ONU Mujeres, mencionado anteriormente, así como los Instrumentos de integración de género del Instituto Europeo de la Igualdad de Género

# 1.2 CUESTIONES INTERDISCIPLINARIAS



## 1.2.1 SANIDAD – ENFERMEDADES INFECCIOSAS

La pandemia de COVID-19 ha mostrado el dramático impacto que una crisis de salud puede tener en grandes eventos alrededor del mundo. El virus provocó que Japón pospusiera por un año los Juegos Olímpicos de verano del 2020, y muchos otros eventos internacionales fueron reconfigurados como virtuales, restringidos a unos cuantos participantes, o cancelados.



Mientras el impacto del COVID-19 ha sido sin precedentes, los temas de salud global siempre han sido un factor que considerar para grandes eventos. Esto en algunas ocasiones ha causado la preocupación generalizada, tal como sucedió con el brote del virus H5N1 (gripe aviar) en 2006 previo a los Juegos Olímpicos de invierno en Torino, Italia; el virus H1N1 en 2010, previo a la Cumbre de líderes del G20 en Toronto, Canadá; y la epidemia de virus del Zika en Brasil, poco antes de los Juegos Olímpicos de Río en 2016. Delegados, espectadores, atletas, turistas, o grandes grupos de trabajadores del evento –incluyendo personal de seguridad– podrían verse afectados negativamente por un gran número de asuntos de sanidad, que van desde intoxicaciones por comida local, a enfermedades de alto potencial infeccioso, o incluso desastres naturales que causarían una inesperada saturación del sistema de salud. Este tipo de incidentes pueden estar fuera de las manos de la planificación de seguridad si no se llevan a cabo planes de contingencia bien estructurados.

Los encargados de la planificación de seguridad generalmente no son responsables del manejo de emergencias de sanidad en grandes eventos, pero deben estar preparados en casos de crisis de salud que afecten a su personal. Deben evaluar qué tipo de capacidad de reacción tendrían en caso de que una crisis sanitaria dejara al personal vulnerable o agotado, ya sea durante el propio evento o en los meses previos.

El número de trabajadores de seguridad en un gran evento puede fácilmente ascender a miles. La logística alrededor de hospedar y alimentar personal de seguridad debe incluir, entre otras cosas, planes de salud y seguridad que incluyan observación de alimentos, áreas aisladas, y adquirir con anticipación suficiente equipo de protección personal (PPE, por sus siglas en inglés).

La Organización Mundial de la Salud (OMS) advierte que la preparación para una reunión masiva deberá comenzar con suficiente anticipación e incluir planificación y coordinación detalladas.

*Planificar y preparar los sistemas y servicios de salud pública para manejar un gran evento es un procedimiento complejo: la evaluación de riesgos anticipada y la optimización de sistemas son cruciales para identificar potenciales riesgos a la salud pública, tanto naturales como causados por el hombre, y para prevenir, minimizar y responder a emergencias de salud pública," declara OMS.<sup>6</sup>*

La agencia global de salud regularmente produce y ofrece orientación provisional y permanente en temas de salud para gobiernos anfitriones, autoridades sanitarias, y organizadores nacionales o internacionales de reuniones masivas y grandes eventos. También se han desarrollado directrices específicas en el contexto del COVID-19, las cuales continuarán siendo útiles aún después de terminada la emergencia.

El impacto de la pandemia de COVID-19 resalta la importancia de que los responsables de la planificación de seguridad se aseguren de crear medidas de adaptación y planes de contingencia para crisis sanitarias y que la implementación de planes de recuperación de desastres se tenga en cuenta en sus procesos de preparación. Debe llevarse a cabo una evaluación permanente de riesgos sanitarios en cooperación con las autoridades locales, nacionales e internacionales competentes en materia de salud pública. Éstas son algunas áreas que la OMS recomienda que se tomen en cuenta durante la evaluación de riesgos sanitarios:

- **Características de las sedes designadas para el evento (ubicación, tamaño, interiores/exteriores)**
- **Número y principales características de los participantes esperados en el evento (edad, estado de salud, lugar de origen desde el que viajan)**
- **Interacciones esperadas entre participantes durante el evento**
- **Duración esperada del evento**
- **Otros datos claves a considerarse relacionados al evento en específico**
- **Eventos simultáneos o paralelos llevándose a cabo en las inmediaciones que puedan crear vulnerabilidades adicionales**

Del mismo modo, la OMS ofrece apoyo a las entidades gubernamentales y a las federaciones deportivas internacionales mediante una unidad especial dedicada a los desafíos asociados con grandes eventos y reuniones masivas.

<sup>6</sup> [Public Health for Mass Gatherings: Key Considerations](#), World Health Organization, 2015, page p. 10.

## 1.2.2 TURISMO<sup>7</sup>

Tal como en el caso de los asuntos relacionados con salud, la seguridad turística no necesariamente recae sobre la planificación de seguridad, pero ésta es un área que requiere convergencia y coordinación de políticas y que presenta oportunidades para la cooperación pública-privada. El impacto de un gran evento en el turismo en el corto -y largo- plazo es un tema que considerar para las autoridades locales, nacionales y regionales, dado el significativo influjo de medios de comunicación y el potencial de presentar una imagen positiva. A menudo, los medios de comunicación internacionales se aventuran más allá del lugar del evento para cubrir reportajes centrados en el paisaje, el entretenimiento, la historia, las costumbres y las tradiciones locales.

Por supuesto, los aspectos menos positivos también pueden ser de interés de los medios de comunicación, incluyendo la actividad criminal, los vecindarios peligrosos, las prácticas de las fuerzas policiales locales, y la percepción de

seguridad. Mejorar la cooperación entre todas las instituciones públicas y entre los sectores públicos y privados es por demás esencial para proteger a la gente y a la propiedad, particularmente las ubicaciones identificadas como vulnerables – sitios tales como hoteles, atracciones turísticas, lugares recreativos, supermercados, transportes, y centros comerciales. Al involucrar y comunicarse con el sector turístico local durante cada fase de planificación y operación, los encargados de la planificación de seguridad podrán también ser capaces de influenciar a largo plazo la cultura de seguridad dentro de la industria turística local.

Como consideración adicional, la planificación de seguridad para temporada turística alta o, alternativamente, para incrementos inesperados de visitantes a un destino turístico podría presentar desafíos para la organización y oportunidades muy similares a aquellas en grandes eventos. De esta forma, la metodología explicada en este manual puede adaptarse fácilmente a temas de seguridad turística.

## 1.2.3 SEGURIDAD DE INFRAESTRUCTURAS CRÍTICAS

La infraestructura crítica consiste en los núcleos de información física y tecnológica, redes, servicios, y activos cuya falla o destrucción impactaría seriamente en la salud de la gente, su seguridad, protección, o bienestar económico y el efectivo funcionamiento de los gobiernos.

Garantizar la seguridad y el potencial de adaptación de la infraestructura crítica de un país es una tarea más allá del área de acción de los responsables de la planificación de seguridad, pero cualquier interrupción podría resultar en un grave impacto en el evento. Por tal motivo, los responsables de la planificación de seguridad deben abrir líneas de comunicación y crear un diálogo con las autoridades responsables en las primeras etapas del proceso de planificación. La seguridad de la infraestructura crítica es una responsabilidad compartida que involucra a múltiples partes interesadas, porque ningún gobierno o sector privado tiene el conocimiento, la autoridad, ni los recursos para hacerlo por sí solo. Una estrategia eficaz para las infraestructuras críticas debe adoptar un enfoque que abarque todos los riesgos para analizar las amenazas que incluyen los peligros accidentales, intencionales y naturales. Las colaboraciones entre organizaciones públicas y privadas son la base para proteger la seguridad de las infraestructuras críticas y desarrollar estrategias efectivas de adaptación, además de lo esencial de que el intercambio de información se realice de manera oportuna y confiable.

<sup>7</sup> Ver *Seguridad Turística en México, Centroamérica y El Caribe 2016-2019: Reporte de las Principales Conclusiones y Recomendaciones*, OEA, UNICRI, 2019.

Algunos de los tipos de infraestructura crítica más comunes incluyen:



**Energía y servicios** (por ejemplo, energía eléctrica, gas natural, producción petrolera, sistemas de ductos)



**Transporte** (aéreo, ferroviario, marítimo, carreteras)



**Financieros** (bancarios, de valores, inversiones)



**Gobierno** (servicios, instituciones, redes de información, sitios nacionales importantes y monumentos)



**Manufacturación** (base industrial de defensa, sector químico)



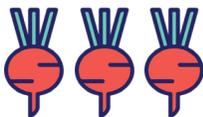
**Tecnologías de comunicación y de información** (telecomunicaciones, sistemas de difusión, redes)



**Seguridad** (química, biológica, radiológica, y seguridad nuclear, materiales peligrosos, búsqueda y rescate, servicios de emergencia)



**Servicios de salud** (hospitales, laboratorios)



**Alimentos** (agricultura, sector alimentario)



**Agua** (agua potable, manejo de aguas residuales)

## 1.2.4 OBJETIVOS VULNERABLES/ SITIOS CONCURRIDOS

Tal como sucede con la infraestructura crítica, los objetivos vulnerables y los sitios concurridos (ST/CPs, por sus siglas en inglés) suelen estar fuera de la responsabilidad directa de los responsables de la planificación de seguridad para un gran evento, pero de igual manera es necesario prestarles atención. Cualquier amenaza o ataque a un objetivo vulnerable dentro del país anfitrión tendrá un impacto negativo en el evento y su correspondiente nivel de amenaza.

Los segmentos de nuestra sociedad están indirectamente abiertos al público en general, y por la naturaleza de su propósito, no se incorporan medidas de seguridad estrictas. Dado el incremento del énfasis del terrorismo y otros actores extremistas por aprovechar métodos menos sofisticados para infligir daño en áreas públicas, es vital que los sectores públicos y privados colaboren para mejorar la seguridad de lugares tales como estaciones de transporte, parques, restaurantes, centros comerciales, sedes de eventos especiales, e instalaciones similares.<sup>8</sup>

Incluso fuera de la sede del gran evento, estos objetivos pueden volverse más vulnerables ya que atraen grandes números de personas que no están familiarizadas con el lugar, la ciudad, e incluso con el idioma. Por lo tanto, es fundamental considerar todas las posibles vulnerabilidades que pudieran surgir y coordinar planes de contingencia con los posibles involucrados. El Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos describe esto como una "misión compartida."

Reducir el riesgo de ataque contra los ST-CPs y reducir el impacto de ataques que puedan ocurrir es una misión compartida entre muchos involucrados, incluyendo el público en general; propietarios y operadores de los ST-CP; colaboradores de seguridad industrial; miembros del gobierno estatal, local, tribal y territorial (SLTT); y el gobierno federal. Las personas tienen un papel dentro de su comunidad para ayudar a detectar y prevenir posibles ataques contra los ST-CPs. Los propietarios y operadores de ST-CP tienen la responsabilidad de proteger su sitio y a sus trabajadores, y a la gente que los usa o los visita. Además del importante papel que juega la seguridad industrial en asegurar directamente los ST-CPs y ofreciendo otros servicios de seguridad relacionados, ésta también desarrolla tecnologías de seguridad y medidas de protección cruciales para el éxito de los esfuerzos generales. Los gobiernos SLTT tienen la principal responsabilidad de prevenir, proteger, responder, y mitigar incidentes y ataques en su jurisdicción.<sup>9</sup>

Dada su complejidad y la variedad de participantes que involucra, el proceso de planificación de un objetivo vulnerable y de sitios concurridos puede beneficiarse de la metodología ilustrada en este libro, aun cuando no tenga una conexión específica con un gran evento.

<sup>8</sup> Agencia de Seguridad de Infraestructura y Ciberseguridad, *Seguridad de Objetivos Vulnerables y Sitios Concurridos— Guía de Recursos*, abril de 2019, p. 7

<sup>9</sup> Departamento de Seguridad Nacional de los Estados Unidos, *Perspectiva General del Plan de Seguridad para Objetivos Vulnerables y Sitios Concurridos*, mayo de 2018, p. iii.

# CAPÍTULO 2: FUENTES

## Fuentes



Gobierno Anfitrión



Gobiernos Extranjeros



Sector Privado/  
Sociedad Civil

## Recursos



Información



Recursos



Obligaciones

## Proceso



Ciclo de Eventos



Gestión de Planificación



Seis Pilares de la Fuerza  
de Trabajo Organizada



Inteligencia



Seguridad



Financiero



Logística



Jurídico



Comunicaciones



Ejecución de Planificación

## Producto



Planes de  
Operación



Planes de Apoyo



Planes de  
Comunicación



El gobierno anfitrión es el principal responsable de las políticas y la planificación de seguridad de cualquier gran evento, a través de los esfuerzos coordinados de múltiples instituciones, pero invariablemente deberá cooperar con gobiernos extranjeros y otros involucrados, principalmente del sector privado y la sociedad civil, para asegurar el éxito del evento. En lenguaje del diagrama SIPOC, a estos tres grupos de actores se les conoce como fuentes. Estos generan la materia prima –de información, financiera y legal– que se utilizará en el proceso de planificación de seguridad.

Es importante que desde un principio se tenga una imagen clara de las instituciones y organizaciones que deberán involucrarse en una tarea tan complicada como lo es planificar la seguridad, con el fin de forjar relaciones cooperativas. Entre más pronto esto suceda, será mejor para garantizar que los diferentes equipos lleven a cabo los esfuerzos colectivos y trabajen juntos de forma homogénea conforme se acerquen fechas críticas en el proceso.

Examinar las fuentes no solo significa identificar las instituciones e individuos pertinentes, sino también comprender las formas óptimas de interacción, así como las regulaciones y procedimientos que deben seguirse para obtener los resultados deseados. De esta manera se crean las bases para la cooperación efectiva.



De hecho, los grandes eventos crean valiosas oportunidades de conexión y cooperación entre funcionarios de gobierno a nivel internacional, nacional y local, y miembros del sector privado y la sociedad civil. Esto permite un intercambio productivo que puede servir para reducir riesgos y añadir valor y eficiencia a la infraestructura de seguridad e inteligencia.

Las colaboraciones efectivas aprovechan la experiencia y recursos de las organizaciones y ofrecen perspectivas complementarias. También pueden optimizar la comunicación, contribuir a la evaluación de riesgos, y mejorar la implementación del programa. Al seleccionar posibles colaboradores es importante buscar una apreciación compartida de los valores discutidos en el Capítulo 1, incluyendo altos estándares éticos, buena gestión, y respeto por los derechos humanos y libertades. Estos valores en común proporcionan la base sobre la que se construyen relaciones fuertes, fundadas en los objetivos y la confianza mutuos.

# 2.1 GOBIERNO ANFITRIÓN



Los planificadores de seguridad del gobierno deberán comenzar con evaluaciones de las fuentes internas con las cuales necesitan interactuar durante todo el proceso de planificación. Aquí es necesario un enfoque gubernamental en pleno. Esto significa que involucrar la seguridad del sector público y los aparatos de información para poner a disposición tantos activos de seguridad nacionales, de personal, y equipo como sea posible. Comenzar con un inventario de fuentes y recursos internos facilitará el determinar cómo optimizar la productividad e innovaciones de la iniciativa privada, sociedad civil, y entidades académicas y reconocer las áreas de mayor importancia para la cooperación con gobiernos extranjeros.

## 2.1.1 COOPERACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Los planificadores necesitarán establecer un mecanismo interinstitucional para facilitar la colaboración entre instituciones y dependencias gubernamentales y entre los distintos niveles de gobierno. La cooperación interinstitucional puede implementarse de forma local, regional, y nacional e incluye un enlace con las instituciones responsables de vigilar la seguridad de la infraestructura crítica. "Depende en gran medida de una estructura de mando y control sólida con una clara delimitación de roles de liderazgo, procesos de toma de decisiones, y responsabilidades de cada institución gubernamental en las primeras etapas del proceso de planificación."<sup>10</sup>

La siguientes oficinas o ministerios públicos son solo algunas de las entidades que comúnmente se coordinan con las fuerzas policiales en la planificación y preparación de seguridad de un gran evento:

- Instituciones de salud, cuerpos de bomberos, y autoridades de protección civil, para garantizar que cualquier tipo de contingencia pueda ser manejada de manera apropiada y que la normalidad puede restaurarse rápidamente en caso de disrupción;
- Funcionarios de gobierno local, para coordinar medidas específicas que puedan tener impacto en la seguridad del orden público, tales como tráfico, carreteras y mantenimiento de edificios, o alumbrado público.
- Asuntos externos, aduanas, y autoridades de migración, así como cuerpos consulares o diplomáticos de países extranjeros, para manejar asuntos específicos relacionados con el incremento de visitantes extranjeros;
- Autoridades judiciales, para investigar y manejar el gran número de casos que se presentan normalmente en un gran evento, en los que se ven involucrados tanto ciudadanos nacionales como extranjeros; y
- Secretaría de turismo o instituciones locales especializadas, para coordinar asuntos que podrían tener impacto en el sector hotelero.

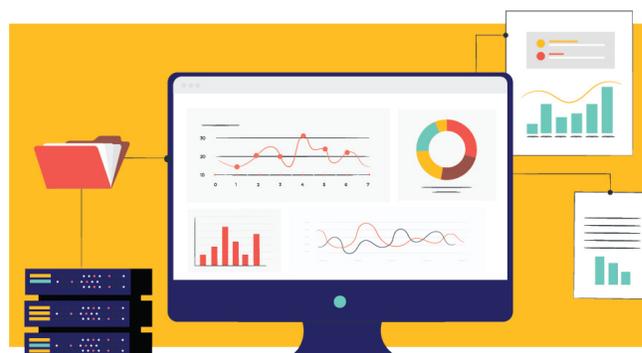
<sup>10</sup> Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, p. 169.



El intercambio de información de inteligencia para un gran evento depende de los mecanismos formales pre establecidos para el intercambio seguro de información entre instituciones y países. Los memorándums de entendimiento (MOUs) o actas de acuerdos (LOAs) específicos del evento pueden firmarse previo a la realización de éste. Esto aplica a todos los gobiernos y colaboradores de sectores públicos y privados que intercambien material delicado. Los encargados de la planificación deberán comenzar de forma temprana y asignar suficiente tiempo para preparar los sistemas de inteligencia e infraestructura para la colaboración unificada. Una opción para considerar es la implementación de un centro de fusión internacional, donde los gobiernos locales y extranjeros puedan reunirse

física o virtualmente para recolectar procesar e intercambiar información.

Además, los gobiernos extranjeros pueden ofrecer o facilitar el acceso a una amplia gama de recursos y suministros que pueden ser extremadamente útiles en la implementación de la seguridad de un gran evento. Tales recursos pueden incluir personal especializado o equipo, tecnología avanzada, o apoyo financiero.



## 2.2.1 COOPERACIÓN BILATERAL/MULTILATERAL

Muchos estados han establecido acuerdos bilaterales o multilaterales que permiten la cooperación directa con sus contrapartes en otros países. En muchos casos, existen acuerdos de asistencia legal mutua o convenios internacionales que facilitan la colaboración formal. Los encargados de la planificación de seguridad deberán revisar estos mecanismos, tanto para garantizar la comprensión de cualquier obligación que surja de estos acuerdos y que se atengan a ellos, como para explorar la posibilidad de ampliar la información y los recursos disponibles.

Asimismo, casi cualquier gran evento involucra la participación de ciudadanos y representantes de otros países, tanto como si son visitantes, atletas, o dignatarios de gobierno. En estos casos, es crucial discutir, analizar, y considerar los requerimientos e inquietudes específicas con relación al evento de cada uno de los países representados, con el objetivo de coordinar medidas específicas apropiadas para las circunstancias.

## 2.2.2 ORGANIZACIONES INTERNACIONALES

La cooperación con organizaciones regionales e internacionales deberá ser una de las primeras consideraciones a tomar para los encargados de la planificación de seguridad. Dentro de sus respectivos campos de acción, diferentes organizaciones han desarrollado y están implementando programas específicos para asistir a Estados Miembros en las diferentes fases de la planificación de seguridad para un gran evento. Esto incluye al Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia, a través de la Resolución de ECOSOC 2006/28;<sup>11</sup> la Oficina de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, con programas de seguridad deportiva y de protección para objetivos vulnerables;<sup>12</sup> e INTERPOL, con su proyecto Stadia, el cual promueve la cooperación técnica en aplicación de la ley.

11 Consejo Económico y Social de la ONU, Resolución de [ECOSOC 2006/28](#), "Observatorio Permanente Internacional de Naciones Unidas para la Seguridad Durante Grandes Eventos."

12 Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos – Promoción de la Seguridad y Legados Sostenibles, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021.

Muchas otras agencias de las Naciones Unidas y organizaciones internacionales están también equipadas para ofrecer asistencia técnica en uno o más casos específicos de seguridad en el contexto de los grandes eventos. Esto incluye, por ejemplo, la Organización Mundial de la Salud para regulaciones internacionales de salud, el Organismo Internacional de Energía Atómica para la seguridad nuclear, u ONU Mujeres para una mejor perspectiva de género.

De igual manera, organizaciones regionales pueden permitir operaciones más cercanas entre Estados Miembros y ofrecerles programas de seguridad específicos orientados hacia grandes eventos. Por ejemplo, el Comité Interamericano contra el Terrorismo de la OEA ha llevado a cabo programas regionales en este tema desde 2006. La Agencia de Implementación de la Comunidad del Caribe para el Crimen y la Seguridad (CARICOM IMPACS) por su parte, ha desarrollado esfuerzos sustanciales en este campo, tal como lo han hecho otras organizaciones alrededor del mundo. Esto incluye la Unión Europea, el

Consejo de Europa, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa, la Unión Africana, la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, Cooperación Económica Asia Pacífico, la Mancomunidad de Naciones y la Organización Internacional de la Francofonía, por nombrar algunos.

Por otra parte, la mayoría de estas organizaciones planean y organizan grandes eventos, principalmente cumbres políticas, por lo que han desarrollado y adoptado mecanismos y protocolos claros para la cooperación internacional en temas de seguridad. De forma similar, las grandes federaciones deportivas y los comités organizadores internacionales son pieza clave en facilitar la cooperación internacional en relación con los eventos que organizan. Los organizadores de eventos deberán familiarizarse con una gran variedad de recursos— incluyendo varios referenciados en esta publicación— para definir cuál es el más adecuado y útil para sus necesidades específicas antes de proceder con el desarrollo del plan de seguridad.

## 2.3 SECTOR PRIVADO Y SOCIEDAD CIVIL



Las operaciones de seguridad también dependen de expertos externos al gobierno u organizaciones internacionales para proporcionar conocimiento especializado y formas de ejecución vanguardistas. Los potenciales colaboradores pueden venir del sector turístico, académico, o de organizaciones de la sociedad civil. Su experiencia y saber técnico pueden complementar los esfuerzos oficiales para mitigar los riesgos potenciales. El sector privado también tiene una red de comunicación extensa y bien establecida que puede ser utilizada dentro del equipo de seguridad para una comunicación más generalizada. Utilizados de forma adecuada, esos canales pueden ayudar a los encargados de planificar la seguridad a diseminar información crucial de forma amplia, oportuna y eficiente.

### 2.3.1 COLABORACIÓN PÚBLICA-PRIVADA

Las colaboraciones públicas-privadas (PPP, por sus siglas en inglés) son componentes de creciente importancia para intensificar la seguridad en grandes eventos. La oportunidad de unificar recursos, experiencia, e información puede resultar en valiosos beneficios. Las PPP deberán aprovecharse al máximo dentro de los parámetros gubernamentales, legales y logísticos adecuados. Una advertencia importante: los acuerdos formales y las revisiones estructuradas de los procedimientos deberán tener lugar para establecer directrices claras, garantizar una operación eficiente, y evitar complicaciones.

Desde un punto de partida práctico, diversos aspectos de la seguridad están frecuentemente manejados de manera más eficiente y efectiva en colaboración con el sector privado; esto podría incluir desarrollo e implementación de tecnología, sistemas de seguridad cibernética, servicios hoteleros y de hospitalidad, o recintos y edificios donde se llevan a cabo eventos. En tales casos, las PPP deben diseñarse para identificar soluciones efectivas, y las normas alrededor de las adquisiciones y competencias públicas deben ser entendidas y respetadas. También existe el riesgo de mal manejo o uso de información. El personal de confianza con información delicada o privada deberá someterse a un proceso de selección e investigación que ayuda a mitigar el riesgo de corrupción interna.



Para grandes eventos deportivos, las corporaciones patrocinadoras ofrecen otra fuente potencial de acuerdos de colaboración beneficiosos. Muchos socios corporativos tienen su propio aparato de seguridad, lo cual incluye profesionales de seguridad y de inteligencia quienes frecuentemente son oficiales de policía retirados. Los socios corporativos también poseen material que podrían compartir en apoyo a los objetivos de seguridad mutuos. Además los patrocinadores corporativos, jefes de seguridad y dueños de sedes para eventos deberán estar incluidos en el proceso de planificación.

Los contratistas de seguridad privada son otra fuente valiosa de apoyo. El enfoque y magnitud de la mayoría de los grandes eventos de gran escala típicamente sobrepasan la capacidad de las fuerzas policiales públicas para alcanzar el nivel de seguridad esperado. El uso de personal de seguridad privada, dentro de los parámetros adecuados, crea la oportunidad de multiplicar fuerzas. "En el desarrollo de planes operativos de seguridad, los roles y la división de tareas entre seguridad privada y las fuerzas policiales debe estar claramente delineada, y es primordial el intercambio constante de información entre estas partes involucradas."<sup>13</sup>

Se han desarrollado diversos manuales a nivel internacional, regional y nacional para transmitir las mejores prácticas relacionadas a la implementación de las PPP y facilitar el uso de los recursos e información que el sector privado puede ofrecer.<sup>14</sup>

<sup>13</sup> *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: Promoción de la Seguridad y Legados Sostenibles Legados*, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, p. 90.

<sup>14</sup> In 2009, UNICRI y la OEA crearon el "Manual para Ayudar al Establecimiento de Asociaciones Público-Privadas para Proteger Objetivos Vulnerables" para apoyar a las partes interesadas en sus esfuerzos de colaboración público-privada. Dichas organizaciones esperan producir una nueva guía sobre el tema en 2022.

## 2.3.2 SOCIEDAD CIVIL, SECTOR ACADÉMICO, ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Podría obtenerse apoyo adicional para la planificación de seguridad a través de universidades, institutos de investigación y otros cuerpos académicos, así como en organizaciones no gubernamentales (ONG) o grupos comunitarios que operen en el país anfitrión.

Estos agentes podrían jugar un rol importante. Por ejemplo, una institución académica podría ser capaz de llevar a cabo la investigación necesaria previa al evento, desarrollar un modelo de seguridad utilizando inteligencia artificial para predecir posibles desafíos, promover iniciativas para ayudar a crear una atmósfera general de seguridad, o desarrollar oportunidades de voluntariado en las que se involucren a los estudiantes en el evento.



Por su parte, las organizaciones no gubernamentales y otros miembros de la sociedad civil pueden convertirse en colaboradores clave en la implementación de los planes de seguridad promoviendo programas específicos para la prevención del delito a nivel local o nacional. Con una adecuada difusión y la participación respetuosa, los miembros de la comunidad podrían no sólo ser fuente de inteligencia local, sino proporcionar perspectivas y observaciones importantes en asuntos tales como inquietudes en cuanto a derechos humanos o el impacto en la comunidad local. Al construir relaciones sólidas con la sociedad civil y mantenerla informada a lo largo de todo el proceso de planificación se garantiza el éxito de cualquier evento.

# CAPÍTULO 3: RECURSOS

## Fuentes



Gobierno Anfitrión



Gobiernos Extranjeros



Sector Privado/  
Sociedad Civil

## Recursos



Información



Recursos



Obligaciones

## Proceso



Ciclo de Eventos



Gestión de Planificación



Seis Pilares de la Fuerza  
de Trabajo Organizada



Inteligencia



Seguridad



Financiero



Logística



Jurídico



Comunicaciones



Ejecución de Planificación

## Producto



Planes de  
Operación



Planes de Apoyo



Planes de  
Comunicación



Este capítulo echa una mirada a las aportaciones para el proceso de planificación de seguridad –en otras palabras, a los recursos obtenidos de las fuentes descritas en el Capítulo 2. Como se explicó en la introducción, existen tres tipos generales de **recursos** dentro del plan de seguridad: **información**, incluyendo de inteligencia; recursos, así sean humanos, materiales, o tecnológicos; y **obligaciones**, las cuales pueden incluir cualquier legislación correspondiente, regulaciones, protocolos, o procedimientos.

Estos recursos pueden estar disponibles desde cualquiera de las diferentes fuentes discutidas en el capítulo anterior, y parte del trabajo de los encargados de la planificación de seguridad es analizar las opciones disponibles e identificar las más beneficiosas y efectivas. Si la operación requiriera personal de seguridad adicional, por ejemplo, los planificadores necesitan determinar si la situación necesita de la búsqueda de apoyo de otras jurisdicciones dentro del país, tanto si son gobiernos extranjeros que podrían ser capaces de proporcionar algunos consultores para complementar la experiencia

nacional, o si sería pertinente el uso de algunos contratistas privados para tareas específicas. De la misma manera, algunas capacidades tecnológicas podrían estar disponibles a través de una universidad local, mientras otras podrían obtenerse a través de acuerdos de cooperación con otros gobiernos. Todas las decisiones deberán cumplir con las obligaciones existentes, que van desde tratados internacionales a legislaciones nacionales hacia contratos privados. Y, como se discutió en el Capítulo 1, todas esas decisiones deberán tomarse en apego a los principios rectores fundamentales.

## 3.1 INFORMACIÓN



La información es una materia prima esencial para planificar y ejecutar la seguridad en un gran evento. Es imposible comenzar la planificación sin un entendimiento claro del evento en sí mismo y de las expectativas de sus organizadores.

### 3.1.1 PRÁCTICAS ADECUADAS Y LECCIONES APRENDIDAS

Los planificadores de seguridad, sin importar su experiencia, necesitan estudiar tanto como sea posible sobre situaciones de seguridad alrededor de eventos similares llevados a cabo en el pasado. Estos antecedentes, junto con los datos actuales, les darán una imagen más clara del contexto. Aún si cada gran evento es único, es importante estar consciente de las prácticas adecuadas que han sido desarrolladas y llevadas a cabo en circunstancias similares. Acceder a este conocimiento requerirá canales efectivos de comunicación e intercambio de conocimiento con otros países y organizaciones. De la misma manera, los planificadores deberán desarrollar aptitudes específicas para evaluar qué prácticas adecuadas y lecciones aprendidas podrían ser aplicables, qué podría ser adaptado, y qué no corresponde a la situación actual.

## 3.1.2 INFORMACIÓN RELATIVA AL EVENTO

Antes y durante un gran evento, un intercambio de información fluido, oportuno, y abierto entre los organizadores del evento y los planificadores de seguridad fortalecerá el proceso de elaboración del plan y permitirá el eficiente abastecimiento de equipos y materiales requeridos. Los encargados de la planificación de seguridad deben estar constantemente informados respecto a todos los detalles del programa relacionado con el evento y cualquier actualización, incorporación, cancelación, o cambios, grandes o pequeños. Deberá establecerse un proceso de admisión para recolectar, registrar, y diseminar información recibida por el equipo de planificación de seguridad. La información deberá estar disponible para los planificadores a través de un sistema de manejo de grabaciones con un mecanismo que alerte a todos los usuarios oportunamente para mejorar el conocimiento de la situación. La información puede venir en muchas formas (por ejemplo, verbalmente o impresa, a través de transmisiones de noticias, artículos, comunicados, o redes sociales) y de diferentes orígenes (tales como el comité organizador del evento, el Internet, colaboradores involucrados, o miembros del público). Las fuentes identificadas en el Capítulo 2 serán proveedores y destinatarios de mucha de la información requerida para la seguridad del evento.

## 3.1.3 INTELIGENCIA

La información se convierte en inteligencia una vez que es recolectada, analizada, e interpretada específicamente para propósitos de seguridad. En el enfoque SIPOC aplicado aquí, los datos son un recurso que se alimenta directamente el pilar de la fuerza de trabajo de inteligencia en el proceso de planificación. La inteligencia producida como resultado ayuda a los planificadores y operadores a identificar y prepararse para riesgos potenciales y para tomar acción para apoyar a la seguridad del evento y a la comunidad alrededor. En el Capítulo 4 discutiremos la producción y el intercambio de inteligencia más detalladamente.



## 3.2 RECURSOS



Toda gran labor de seguridad necesita de recursos considerables para poder responder con prontitud y eficacia a los requerimientos, necesidades y desafíos de la misión. Parte del proceso de planificación de seguridad involucra la evaluación de recursos humanos, materiales, y tecnológicos que se requerirán, y determinar dónde pueden obtenerse. El país anfitrión, incluyendo las dependencias de gobiernos locales, serán responsables de proporcionar la mayor parte de los recursos; de cualquier manera, todos los recursos identificados en el Capítulo 2 pueden contribuir tanto como sea necesario y conveniente, dependiendo de las relaciones, acuerdos legales, o tipos de cooperación existentes.

## 3.2.1 RECURSOS HUMANOS<sup>15</sup>

En el caso de la mayoría de los grandes eventos, será necesaria una gran fuerza de trabajo – que a veces asciende a miles– para planificar y proporcionar seguridad y protección. Se requerirán grandes contingentes de fuerzas policiales, personal militar, oficiales de seguridad privada, consultores, administradores, personal de apoyo, y voluntarios para mantener la postura de seguridad antes y durante el evento. La organización de recursos de personal deberá ser una responsabilidad compartida a partir de las fuentes identificadas en el Capítulo 2. Los encargados de la toma de decisiones deberán comprender la complejidad de la planificación de seguridad y la necesidad de la contribución de personas hábiles y con experiencia representando a los diferentes involucrados en cada fase del evento: planificación, movilización, operación, y cierre.<sup>16</sup>

Los componentes funcionales de los trabajadores de seguridad necesitarán estar definidos con términos de referencia específicos para describir órdenes (ToRs), delinear funciones y responsabilidades claras, y garantizar la rendición de cuentas. La experiencia ha demostrado que la colocación de personal de planificación no capacitado y sin experiencia en estos puestos arriesga al sistema a una caída y lleva al incremento de la tensión, la falta de confianza en la gestión, y el fracaso en el cumplimiento de fechas límite importantes. Por estas razones, los planificadores deberán tomar serias consideraciones para dar capacitación enfocada en los principios de planificación y los requerimientos de personal para el evento en específico, para asegurar un entendimiento de las funciones, responsabilidades, y las expectativas tanto del personal de seguridad pública como privada.



Será de vital importancia identificar cuántos miembros del personal serán necesarios y cuándo, así como el nivel de experiencia requerida para las funciones de gestión y liderazgo. Será una tarea importante que requerirá gran coordinación desde la perspectiva de planificación el Identificar, seleccionar y capacitar suficiente personal calificado para la fase operativa. El reclutamiento tanto de personal de nómina como voluntarios será manejado por el director de la agencia de seguridad –la organización de seguridad o la agencia policial que asuma la responsabilidad por la totalidad de la seguridad del evento y que es responsable de todos los aspectos de la planificación de seguridad.<sup>17</sup> El personal de seguridad deberá provenir de los departamentos gubernamentales correspondientes, de ser necesario, complementados por contratistas de seguridad privada. Los servicios de policía nacional y militar normalmente ofrecen una cantidad significativa de oficiales de seguridad, recurriendo al apoyo de los servicios policiales regionales y locales. También debería considerarse la posibilidad de contratar los servicios de otras entidades policiales, como guardacostas, guardaparques, funcionarios de conservación, funcionarios de pesca o cualquier otro profesional de las fuerzas del orden nacionales, regionales o locales, para mejorar la plantilla de seguridad complementaria y crear un efecto multiplicador de fuerzas.

<sup>15</sup> El tema de recursos humanos es discutido posteriormente en la Sección 5.2.1.1 de este manual.

<sup>16</sup> Ver Capítulo 4.1.1 de este informe sobre las fases de planificación para un evento.

<sup>17</sup> Ver Capítulo 4.2.5 de este informe.

## 3.2.2 RECURSOS MATERIALES

Se necesita una cantidad significativa de recursos para solventar la seguridad de un evento. En primer lugar, está el equipo de seguridad física tal como cercado, iluminación, cámaras de circuito cerrado, aparatos de alarma, detectores de metales (estructurales y manuales), cabañas de calentamiento, centrales de refrigeración, suministros médicos, equipo de mitigación de fuegos, y aparatos de detección de explosivos. Los planificadores de seguridad necesitarán también procurar o garantizar la disponibilidad de un proveedor de recursos adicionales tales como vehículos (autos, autobuses, camionetas, bicicletas, botes, motocicletas, 4x4s), equipo de seguridad personal (PPE), y artículos diversos para el personal, como protector solar, repelente de insectos, agua, y refrigerios, por sólo mencionar una muestra del inventario que podría necesitarse. El tipo de evento y su ubicación determinarán el número exacto de recursos necesarios para el mismo. Se necesitará un sistema de seguimiento seguro que utilice códigos de barras, códigos QR o tecnología RFID para distribuir, seguir y recuperar los recursos retornables emitidos para uso temporal.

## 3.2.3 TECNOLOGÍA

El uso eficiente de la tecnología puede ser una fuerza multiplicadora y una forma rentable de proporcionar medidas de seguridad y protección. La tecnología puede aumentar el área de vigilancia y reducir los requerimientos de recursos humanos así como también reducir la tensión física de una fuerza de trabajo comúnmente limitada y expandida. La clave es garantizar la interconexión fluida para ser capaces de comunicar y compartir datos a través de los diferentes sistemas y tecnologías.

La información puede provenir de muchas fuentes, incluyendo cámaras de vigilancia, tecnologías de análisis de video, información de fuentes abiertas, bancos de datos públicos, compañías de transportación y servicios públicos, atención de emergencias, sistemas de alarma y control de accesos, y programas de simulación, por nombrar algunos. Sistemas altamente integrados permitirán que todos estos puntos de información procedentes de múltiples flujos se agrupen en información en tiempo real para los planificadores y operadores de seguridad. Planificadores experimentados podrán también utilizar tecnología para debilitar información públicamente disponible en redes sociales por incluir palabras claves problemáticas y cualquier indicador de amenazas potenciales. Los avances tecnológicos en áreas como inteligencia artificial, reconocimiento facial, biometría, y aprendizaje profundo pueden ser considerados cuando se exploren opciones de seguridad, siempre respetando y adhiriéndose a los requerimientos legales y a los estándares internacionales.

## 3.3 RESPONSABILIDADES



Cualquier fuente involucrada en la planificación de seguridad para un gran evento requerirá que los actores involucrados sigan reglas específicas y regulaciones, protocolos, o procedimientos. Esto puede definirse como la obligación de los planificadores de tomar en cuenta al organizar un evento y trabajar con diferentes niveles de gobierno, comunidad internacional, o compañías privadas por igual.

### 3.3.1 LEGISLACIONES NACIONALES

Todos los pasos de la planificación de seguridad deberán ser ejecutados dentro de un marco legal e institucional robusto para facilitar el cumplimiento efectivo y eficiente de todos los requerimientos de seguridad.<sup>18</sup> Con este fin, los gobiernos anfitriones deberán garantizar que todos los asuntos importantes están cubiertos por leyes y regulaciones claras y adecuadas, y que los actores pertinentes comprenden sus obligaciones y tienen conocimiento de cualquier recurso legal disponible para ayudarles a superar los múltiples desafíos de un gran evento.



Dependiendo del evento y el contexto, la planificación de seguridad invariablemente implica lidiar con situaciones específicas, como tener que cerrar espacios aéreos sobre la sede del evento o la necesidad de desarrollar procedimientos ad hoc para manejar los recursos humanos. Estas acciones deberán cubrirse bajo el marco de seguridad pública existente; de no ser así, el país anfitrión buscaría corregir ciertas legislaciones, como aquellas adoptadas para enfrentar al terrorismo o garantizar el orden público, o desarrollar leyes especiales que apliquen a problemáticas relacionadas específicamente a grandes eventos. La creación de un modelo para nuevas legislaciones requeriría hacer un inventario cuidadoso de los principales elementos necesarios y familiarizarse con las mejores prácticas y las legislaciones modelo desarrolladas por otros países para eventos similares.

Como parte de este proceso, los gobernantes deben tener conocimiento de los estándares y requerimientos internacionales y evaluar cuidadosamente el impacto de las medidas legislativas en todos los participantes involucrados, así como el impacto de la tecnología y el uso de la fuerza.

### 3.3.2 REQUERIMIENTOS INTERNACIONALES

Los instrumentos internacionales modernos relacionados a la seguridad para grandes eventos contienen salvaguardias que exigen a los Estados el cumplimiento de las obligaciones de los tratados de derechos humanos. Las organizaciones internacionales también han desarrollado estándares dedicados a promover la equidad de género y a luchar contra la discriminación racial, la xenofobia, y otras formas de discriminación. Ciertos instrumentos están también dirigidos a la protección de derechos humanos en un contexto de lucha contra el terrorismo. Algunos ejemplos incluyen la Resolución 35/3419 del Consejo de Derechos Humanos, y la guía de referencia *Conformidad de la Legislación Nacional contra el Terrorismo con la Ley Internacional de Derechos Humanos*.

<sup>20</sup> Los organizadores de eventos y autoridades responsables de la seguridad deberán apearse a estos estándares para asegurar la rendición de cuentas entre todos los involucrados, incluyendo las fuerzas policiales. Los gobiernos anfitriones tienen la responsabilidad de no sólo cumplir con sus obligaciones bajo la Ley Internacional de Derechos Humanos, sino llevar a cabo investigaciones oportunas sobre cualquier presunto incumplimiento.

<sup>18</sup> *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: Promoción de la Seguridad y Legados Sostenibles*, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, p. 49.  
<sup>19</sup> [Resolución 35/34](#), "Protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales en la lucha contra el terrorismo," adoptada por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU en 2017.

<sup>20</sup> Esta guía de referencia, publicada en 2014, es una iniciativa del Equipo Especial de las Naciones Unidas sobre la Ejecución de la Lucha contra el Terrorismo (CTITF).

Los estándares de derechos humanos no son solo obligaciones internacionales que tienen impacto en la planificación de seguridad. Es extremadamente importante cumplir con todas las obligaciones derivadas de los acuerdos internacionales. Algunos de estos están estrictamente relacionados con temas de seguridad, como en el caso de la seguridad aeroportuaria, el control de pasaportes, y las medidas aduanales. Otras podrían no parecer directamente relacionadas a la seguridad, pero pueden tener un gran impacto en ciertas situaciones si no son consideradas cuidadosamente; esto incluye temas que involucran la cooperación judicial y la extradición, protocolos internacionales y regulaciones en pagos en divisas extranjeras, o asuntos relacionados con licencias internacionales.

Una planificación de seguridad apropiada para cualquier gran evento necesita de una evaluación cuidadosa de todas las normas, regulaciones, y de los acuerdos derivados de organizaciones o asociaciones internacionales, así como acuerdos bilaterales o multilaterales con otros países.

### 3.3.3 CONTRATOS PRIVADOS

Tal como se explicó anteriormente, el proceso de planificación de seguridad para un gran evento requiere de un monto sustancial de recursos humanos y materiales, incluyendo armamento y equipo, tecnología de vigilancia, inmuebles, infraestructura, y vehículos. El gobierno anfitrión por sí solo no siempre será capaz de conseguir todo lo necesario. Los encargados de la planificación de seguridad deberán tener conocimiento de todas las opciones disponibles y tomar decisiones informadas que permitan la implementación eficiente de la seguridad del evento. Esto suele permitir la colaboración con operadores privados a nivel internacional, nacional y local.

Al trabajar con el sector privado, los gobiernos anfitriones deberán adoptar un proceso de contratación abierto, transparente, y competitivo, acompañado de medidas sólidas de control y observación pública, y deben garantizar que los recursos empleados cumplen con todos los requerimientos aplicables nacional e internacionalmente. Los contratos deben establecer reglas estrictas y exigir el cumplimiento de la normativa sobre el papel y la responsabilidad de las empresas privadas -incluidas las que prestan servicios de seguridad- sobre sus relaciones con el gobierno anfitrión o con los planificadores de seguridad.

# CAPÍTULO 4: PROCESO

## Fuentes



Gobierno Anfitrión



Gobiernos Extranjeros



Sector Privado/  
Sociedad Civil

## Recursos



Información



Recursos



Obligaciones

## Proceso



Ciclo de Eventos



Gestión de Planificación



Seis Pilares de la Fuerza  
de Trabajo Organizada



Inteligencia



Seguridad



Financiero



Logística



Jurídico



Comunicaciones



Ejecución de Planificación

## Producto



Planes de  
Operación



Planes de Apoyo

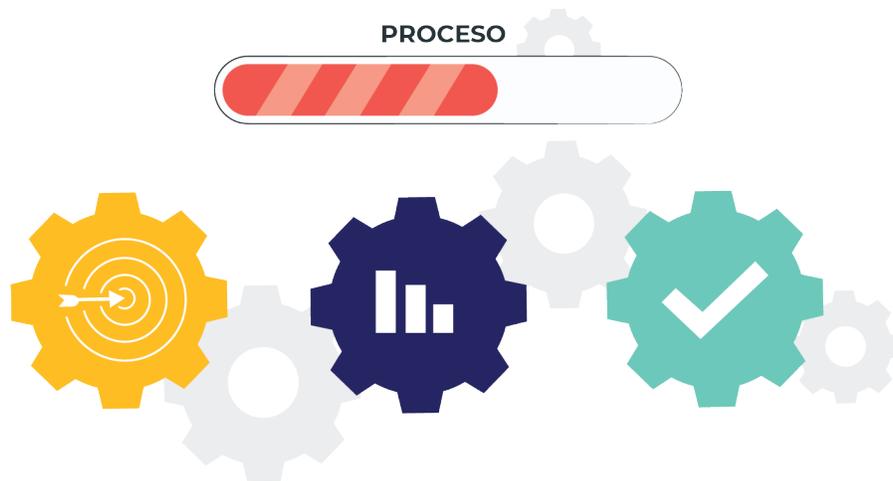


Planes de  
Comunicación



La planificación de seguridad para un gran evento es una tarea tan grande, compleja, con tantos participantes y partes móviles, que los planificadores necesitan crear una estructura confiable para la colaboración entre altos funcionarios de planificación de gobierno, organizadores de eventos, y colaboradores del sector privado. Una cooperación cercana será esencial para alcanzar las metas y sobrellevar cualquier número de dificultades que puedan tener un impacto en la creación o ejecución de un plan de seguridad. Los desafíos que la agencia de seguridad principal debe considerar incluyen concentrar múltiples participantes en una misión común, identificar requerimientos de recursos, y crear y poner en operación un sistema de planificación sostenible.

El componente de proceso del modelo SIPOC comprende todas las acciones realizadas en el contexto de la planificación de seguridad, desde la identificación de las fuentes y el desarrollo de los insumos hasta la transformación de esas materias primas en productos, en otras palabras, los planes finales. En este capítulo se examinan las diferentes etapas del proceso, desde la primera fase de planificación hasta la revisión posterior a la acción, y se analiza lo que supone una gestión de la planificación satisfactoria y cómo organizar al personal.



## 4.1 EL CICLO DEL EVENTO



### 4.1.1 ETAPAS DE PLANIFICACIÓN

Dependiendo del tamaño y enfoque del evento, la ubicación, y los recursos disponibles, la planificación de seguridad para un gran evento puede tomar varios meses o incluso años. Durante este tiempo, muchos eventos imprevistos pueden causar que el equipo de planificación se desconcentre y pierda inercia. Dividir la planificación en etapas, lo que se asocia con actividades, puede ayudar a los organizadores a mantener su visión de lo que debe ocurrir antes, durante, y después del evento.

# Fases principales de planificación de grandes eventos

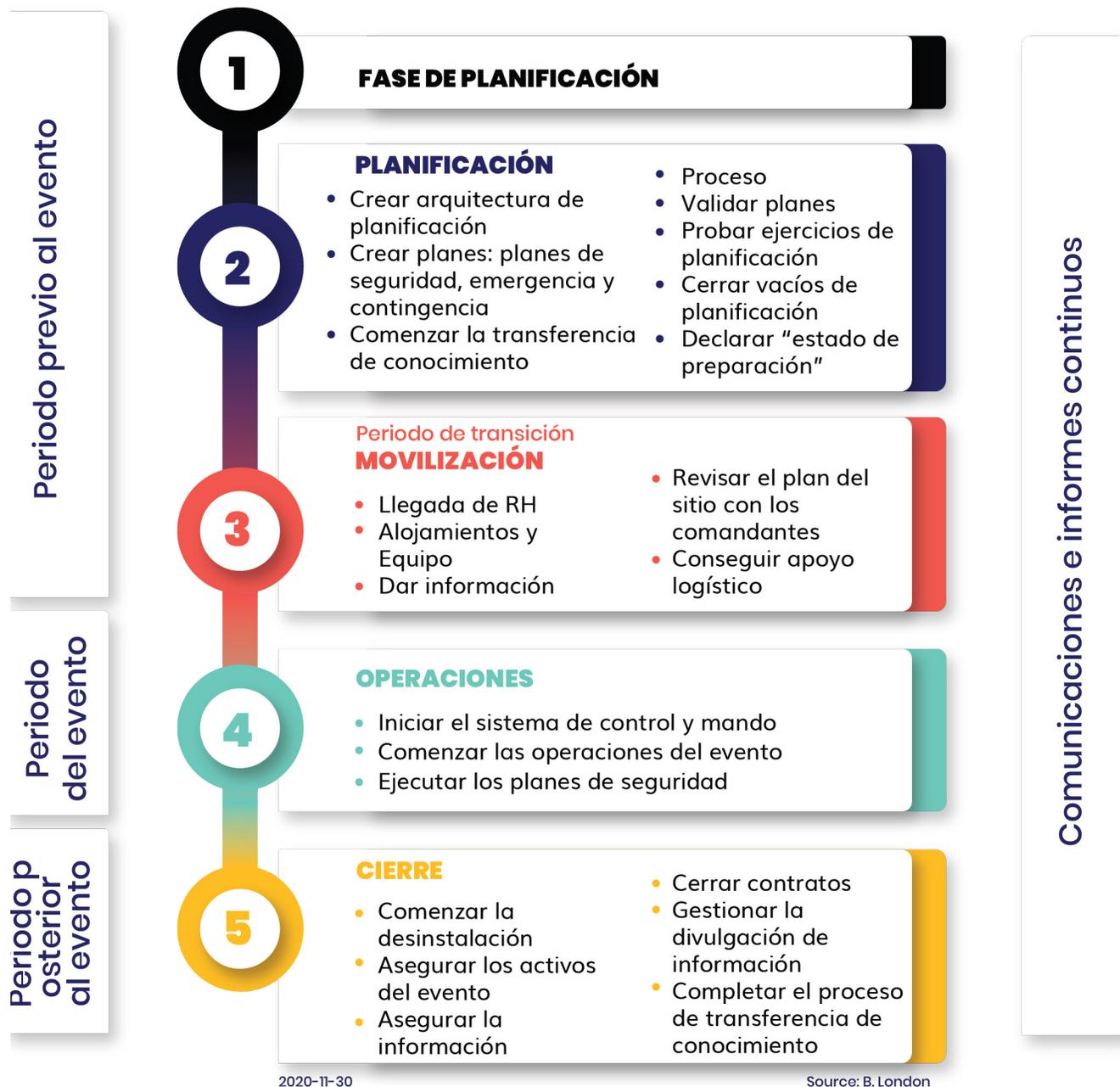


Diagrama 3<sup>21</sup>

21 Desarrollado en el contexto de la *Guía sobre la Seguridad de Grandes Eventos Deportivos: Promoción de la seguridad y los legados sostenibles*, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021.

**La fase de planificación** es la parte más larga y compleja del proceso. Es útil hacer una evaluación inicial para entender mejor los principales desafíos y oportunidades que se avecinan y los impactos potenciales en un rango de factores internos y externos. Un análisis FODA –el acrónimo se refiere a fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas– puede ofrecer una buena evaluación interna para la fase inicial del proceso. Un análisis PESTEL examina a nivel macro y evalúa cómo los diferentes factores externos –políticos, económicos, sociales, tecnológicos, jurídicos, y ambientales– pueden afectar la organización y el proceso de planificación. Además, los primeros pasos incluyen la identificación de partes interesadas potenciales, definiendo y asignando los roles y responsabilidades de cada uno de los que contribuirán al plan de seguridad, y haciendo acuerdos contractuales o memorándums de entendimiento. Durante la fase de planificación, es de gran ayuda tener un modelo que visualmente diferencie los componentes de alto nivel del proceso, incluyendo un cronograma que identifique los objetivos más importantes para el éxito. Dependiendo de la naturaleza del evento, esta fase también podría incluir evaluación de riesgos y amenazas los cuales finalmente darán forma a cómo evolucionan los planes de seguridad.

También se recomienda que los planificadores establezcan procedimientos de transferencia de conocimientos que estén activos a lo largo de todas las fases; este paso, que a menudo se pasa por alto, permite al equipo recopilar información sobre lo que ha funcionado y lo que no. En el diagrama anterior se enumeran otras actividades.

**La fase de movilización** es un periodo de transición que puede ocurrir justo antes del evento, luego de una declaración de estado de preparación. Éste puede ser un tiempo de presión incrementada para los planificadores. Es cuando las fuerzas de seguridad se movilizan y los activos materiales se preparan para apoyar en los requerimientos de seguridad operativa. Un gran número de personal debe ser acomodado en términos de transportación, dormitorios, áreas de alimentos, y equipamiento. Los mandos deberán ser informados y deberán familiarizarse ellos mismos con las operaciones y los planes de contingencia.

**La fase de operaciones** es cuando se implementan los mecanismos de mando-y-control, esto quiere decir que las operaciones ahora están bajo la autoridad de un individuo designado o un centro de mando. Las disposiciones de seguridad están en marcha, y es tiempo de ejecutar los planes de operación. Esta fase puede durar desde solo unos días hasta varias semanas, dependiendo de la naturaleza y duración del evento.

**La fase de cierre** tiene lugar inmediatamente después del evento. El cuadro de planificación permanece en el lugar para manejar el proceso de cierre. La desmovilización de la fuerza de seguridad toma lugar en este periodo y debe seguir el plan de desmovilización prescrito en términos de recursos humanos. Es un periodo en el cual los bienes deben ser asegurados y devueltos a su fuente, los contratos deben concluirse, y las peticiones de información deben ser contestadas. También es el momento para recolectar y analizar los datos obtenidos a través de los procedimientos de transferencia –esto servirá como un recurso importante para los reportes a posteriori que se discuten más adelante– y para la evaluación del proceso y los bienes. Esta fase puede durar entre meses y años, nuevamente dependiendo de la naturaleza del evento. Es importante establecer un proceso de comunicación sólido y continuo a lo largo de estas fases.

## 4.1.2 PLANIFICACIÓN DEL EJERCICIO

Durante la fase de planificación, los organizadores habrán desarrollado numerosos planes de operaciones y logística entre múltiples colaboradores de seguridad. No importa qué tan detallados o bien diseñados estén, los planes no tienen validez si no pueden ser operados o ejecutados. Las pruebas de ejercicio ofrecen una manera de evaluar la efectividad de los planes y ofrecen una oportunidad para aquellos responsables de la ejecución del plan para mejorar sus capacidades y aptitudes. Es recomendable darse tiempo para aprobar los planes durante la fase de planificación. Llevar a cabo una serie de ensayos o ejercicios ayudan a determinar si los planes funcionarán y facilitará la identificación de vacíos operativos. Se deberá designar a una persona responsable de rastrear los cambios necesarios y de llenar los vacíos; el coordinador de control trabajaría con cada uno de los seis pilares de trabajo para asegurar que todos los aspectos estén alineados. El proceso de prueba de ejercicio indicará el estado de preparación de los planes operativos. Es responsabilidad del equipo de planificación de ejercicios el diseñar el tipo y formato de los requerimientos de prueba y entonces producir un organigrama de cuando se implementará cada uno durante la fase de planificación. Los ejercicios pueden tomar la forma de mesa de debate o simulacros en vivo a gran escala con todos los socios respondiendo a escenarios simulados.

## 4.1.3 ANÁLISIS DE COSTO-BENEFICIO Y OPCIONES

Para cualquier país que organice un gran evento, el principal objetivo del esquema de seguridad será por supuesto, proteger a la gente y a la propiedad. Eso suele demandar una inversión significativa. Previo al evento, es importante evaluar las estrategias de planificación desde la perspectiva de su impacto socioeconómico.

Llevar a cabo una evaluación de costos y beneficios y ponderar las diferentes opciones puede servir como base informativa en la planificación de políticas y para preparar a los responsables de la toma de decisiones acerca de las potenciales oportunidades, posibles consecuencias negativas, e impactos financieros esperados.

Desde una perspectiva de planificación de seguridad, el desarrollo de opciones efectivas de prevención y respuesta— particularmente aquellas que involucran tecnología, equipo, y sistemas— requerirán un análisis claro en cada nivel para promover el mejor uso de los recursos.

- **A nivel estratégico: ¿Qué recursos necesitan asignarse o adquirirse, y por qué?**
- **A nivel técnico y táctico: ¿Cuáles son las capacidades, especificaciones, y alcances requeridos de los recursos necesarios?**
- **A nivel operativo: ¿Cómo pueden utilizarse mejor los recursos para maximizar el retorno de la inversión?**

Transmitir una cultura de riguroso análisis puede mejorar el manejo de recursos escasos y garantizar la rendición de cuentas a los contribuyentes. Los procesos de evaluación también resultan en otro tipo de valores añadidos, incluyendo:

- Mejor identificación de objetivos estratégicos operativos, en última instancia permitiendo una evaluación de desempeño más precisa;
- Manejo y uso efectivo de recursos técnicos, humanos, y financieros para evitar gastos innecesarios y la redundancia de esfuerzos;
- Gestión de opciones de respuestas de seguridad sólidas y rentables;
- Pruebas estructuradas de implementación, permitiendo una mejor evaluación de aplicabilidad en otros sitios;
- Estandarización de tácticas y capacitación; y
- Oportunidades para la interoperabilidad, uso compartido de equipo, y desarrollo de redes de intercambio de buenas prácticas.

Un análisis más profundo de la relación costo-beneficio y de las opciones podría dar una visión más amplia para considerar el posible impacto a largo plazo de las medidas de seguridad en las vidas y las circunstancias socioeconómicas de las comunidades locales, negocios, y del público como un todo. Al buscar formas de mejorar los aspectos positivos y reducir los adversos, se acumularán beneficios mucho más allá del evento en sí mismo.

## 4.1.4 REVISIÓN POSTERIOR A LA ACCIÓN Y EVALUACIÓN POSTERIOR AL EVENTO

Después del evento, es esencial llevar a cabo una revisión posterior estructurada y profesional para objetivamente analizar los resultados e identificar áreas de oportunidad. El objetivo es comparar los resultados previstos con los reales; por consiguiente, una evaluación inicial exhaustiva de la relación costo-beneficio es esencial para ayudar a definir objetivamente lo que estaba previsto.

La revisión posterior evalúa el proceso de planificación de seguridad al hacer algunas preguntas básicas:

- ¿Qué estaba planeado?
- ¿Qué ocurrió realmente? (Esto busca hechos, no juicios subjetivos.)
- ¿Qué salió bien, y por qué?
- ¿Qué puede mejorarse, y cómo?

Este tipo de revisiones pueden ser de amplio alcance o de enfoque específico, pero una perspectiva más amplia suele ser la más productiva en términos de aprendizaje organizacional. La clave del éxito es insistir en apertura, honestidad y participación sin importar el rango de los participantes, su estatus, o posición. Si se lleva a cabo en un espíritu constructivo, con asesoría imparcial, el proceso resaltará deficiencias, identificará formas de mantener fortalezas, y se concentrará firmemente en mejorar el desempeño en el futuro.



Hay diferentes formas de organizar las revisiones posteriores. En algunos casos, el enfoque podría ser en incidentes, asuntos, o problemas clave. De forma alternativa, una revisión cronológica a menudo es fácil de estructurar, y será más sencillo recordar a los participantes lo sucedido si la revisión sigue la secuencia de eventos real.

Un enfoque mixto utiliza tanto elementos cronológicos como temáticos. Los resultados identificados en el proceso de discusión pueden integrarse y analizarse con información complementaria recolectada, por ejemplo, de las evaluaciones escritas, encuestas, estadísticas, y otros reportes relacionados con el evento.

El uso de evaluaciones y análisis necesita no reducirse al inicio del proceso de planificación o a la conclusión del evento. De hecho, la revisión del progreso y el análisis de las opciones a lo largo del proceso puede identificar los vacíos en el camino y permitir a los planificadores corregir el rumbo si es necesario. El valor a largo plazo de este proceso depende del registro de los resultados objetiva y factualmente, implementando las lecciones aprendidas, y compartiendo los resultados cuando resulte pertinente.

## 4.2 GESTIÓN DE PLANIFICACIÓN



### 4.2.1 LIDERAZGO

La planificación de seguridad para un gran evento requiere de un balance de liderazgo. Dada la complejidad del evento y el número de actores involucrados, el liderazgo efectivo es esencial. Para dirigir una agencia de seguridad se debe tener un equipo encabezado por alguien responsable de llevar a cabo el plan y que tenga la capacidad de maximizar la efectividad de una multitud de agencias involucradas. Podría ser difícil gestionar las diferentes expectativas del gobierno, del comité organizador, y de los colaboradores de seguridad y del sector privado.

La experiencia ha mostrado que dos estilos de liderazgo contrastados, el orientado a las relaciones y el orientado a las tareas, son partes necesarias de esta función de liderazgo. He aquí una descripción adecuada de lo que se necesita para dirigir un esfuerzo de planificación de seguridad:



*La clave del éxito es seleccionar un líder con habilidades comprobadas para crear relaciones y confianza en colegas y socios. [...] Los tres elementos de la confianza son capacidad, competencia y cuidado. Los seguidores deben ver claramente cada uno de estos componentes en el líder. Una característica de la confianza fuerte es la vulnerabilidad. Un líder debe crear un entorno seguro donde los seguidores sepan que pueden ser vulnerables, busquen ayuda si la necesitan, no asuman riesgos inmanejables y estén abiertos a comentarios constructivos. Cuando un líder crea este tipo de entorno, resultará en compromiso y responsabilidad por parte del equipo de seguridad.*

*El líder debe ser auténtico y poseer inteligencia emocional. La inteligencia emocional, en esencia, es la capacidad de conocer nuestras emociones y usarlas conscientemente, de conocer las emociones de los demás y la capacidad de manejarnos de manera efectiva en las relaciones. La inteligencia emocional es ampliamente aceptada por las organizaciones públicas y privadas como un elemento esencial para el éxito del liderazgo. En el complejo entorno de múltiples agencias de seguridad de grandes eventos, la inteligencia emocional es esencial. [...]*

*La planificación de seguridad para un gran evento será desafiante y al mismo tiempo, estresante. La confianza en el líder y una fuerte moral ayudarán a sobrellevar muchos de los desafíos.<sup>22</sup>*



## 4.2.2 GOBERNANZA

Las lecciones aprendidas de eventos previos demuestran qué tan crucialmente importante es para una organización de planificación grande y compleja, el tener un sistema de buena gobernanza para garantizar que sus miembros sigan los procesos, políticas y operaciones establecidos. La buena gobernanza incorpora los valores discutidos en el Capítulo 1, incluyendo respeto por la diversidad y la cultura, la protección de los derechos humanos, la equidad de género, la inclusión de personas con discapacidades y miembros de la comunidad LGBTQI+, y un enfoque ambiental sustentable.

La rendición de cuentas y la supervisión son absolutamente fundamentales para lograr la misión deseada. El modelo de gobernanza necesita estar alineado con la declaración de la misión de seguridad (ver más abajo, 4.2.3). En el contexto de la planificación de seguridad, un modelo de gobernanza adecuado:

- Incluye medidas para monitorear y registrar qué sucede;
- Toma pasos para garantizar cumplimiento en concordancia con políticas y estrategias; y
- Proporciona acciones correctivas en situaciones donde las reglas han sido ignoradas o mal interpretadas.

<sup>22</sup> Extracto del asesoramiento no publicado proporcionado por Alphonse MacNeil, Comisionado Asistente (retirado), Real Policía Montada, a los autores de este reporte. Oficial encargado, Integrated Security Unit – Cumbres 2010 G8 y G20.

Los modelos de gobernanza efectivos primero deben establecerse, comprenderse y acordarse por todos los participantes. La falta de un buen modelo de gobernanza, condena a los sistemas a colapsar y abre la posibilidad de incumplir con estrategias y cronogramas. Esto se debe a la complejidad de un gran evento. En muchos casos, el evento superpondrá jurisdicciones; por ejemplo, los sitios de eventos y la infraestructura crítica pueden abarcar diversas áreas geográficas e incluso extenderse a otros países. Dentro del país anfitrión, el equipo de planificación de seguridad aprovechará la experiencia de todo el gobierno. Estos tipos de situaciones agregan un grado de dificultad, ya que la agencia de seguridad principal a menudo no tiene autoridad legal sobre otras agencias involucradas.

Por lo tanto, para asegurar el cumplimiento, es fundamental que las agencias participantes estén de acuerdo con un modelo específico de gobernanza. Para entonces convertirse en una labor de gestión para garantizar la implementación de principios sólidos en términos de planificación de seguridad.

## 4.2.3 DIRECCIÓN ESTRATÉGICA

Cuando se organiza un gran evento, los planificadores deben comprender lo que intentan conseguir en términos de resultado o estado final. El plan de alto nivel para el resultado se conoce comúnmente como la declaración de la misión. El planificador principal, en consulta con todas las demás partes interesadas, debe formular una declaración de misión y los objetivos de planificación estratégica necesarios para lograr el éxito de la misión. Desarrollar una declaración de misión bien definida y clara es el primer paso para identificar la dirección estratégica que tomará la planificación.

La declaración de misión guiará al personal a lo largo de las diferentes fases de planificación.



Diagrama 4

## 4.2.4 GESTIÓN DE PROYECTO

La tarea de planificación de seguridad en un entorno en constante cambio requiere un liderazgo fuerte, flexible y orientado a la búsqueda de soluciones, así como una gestión efectiva. Los líderes de planificación o los gestores de proyectos deben garantizar que los planes se desarrollen, con la participación de la agencia de seguridad principal y sus colaboradores, para cumplir con los cronogramas importantes y trabajar juntos como una operación completa.

A lo largo de las fases de planificación y cierre, la dirección deberá coordinar una colaboración significativa y continua entre los distintos pilares de la operación (descritos a continuación) para garantizar que todo esté en marcha. La prioridad es identificar lo que cada pilar necesita para funcionar y adquirir los recursos necesarios para asegurarse de que todos los pilares están preparados para operar y trabajar juntos.

El líder de planificación debe tener experiencia en planificación estratégica, gestión de riesgos y gestión de desempeño, y debe comprender los principios de gestión de proyectos para dirigir el proceso de planificación de seguridad de acuerdo con el modelo de gobernanza establecido, a través de una estructura de mando organizacional. El uso de principios de gestión de proyectos aprobados internacionalmente y aplicados por un gestor de proyectos calificado profesionalmente garantizará que la planificación siga un proceso probado y estructurado para la toma de decisiones. Este enfoque debe tener en cuenta nueve aspectos centrales del proyecto: integración, alcance, tiempo, recursos humanos, calidad, costo, comunicaciones, riesgo y adquisición.

## 4.2.5 AGENCIA DE SEGURIDAD PRINCIPAL

La agencia de seguridad principal es designada usualmente por la secretaría responsable del evento dentro del gobierno del país anfitrión. Esta agencia será responsable de todos los aspectos de la planificación de seguridad, lo cual se llevará a cabo bajo el mando del director de seguridad del evento. Si bien el proceso de planificación es integrado, la agencia de seguridad principal es responsable del desarrollo, mantenimiento, y supervisión de las actividades prácticas del sistema de planificación de seguridad. Esto involucra a las diversas agencias de seguridad y a quienes manejan las fases de planificación, operaciones, y cierre del evento.



Las agencias de seguridad con jurisdicción sobre aspectos del evento normalmente alinearán su estructura de planificación con la de la agencia de seguridad principal para producir un entorno de planificación mejor coordinado y más eficiente. Los líderes de cada una de esas agencias, junto con el director de seguridad del evento, forman el equipo de alta dirección del evento, mientras que los líderes de los seis pilares colaborarán con sus respectivas contrapartes.

## 4.3 PILARES DE TRABAJO



Una fuerza de trabajo organizada es fundamental para la capacidad de desarrollar e implementar estrategias de seguridad para un gran evento, ya que garantiza que las capacidades de los recursos humanos y los requisitos del sistema están todos en su sitio y que la agencia de seguridad principal puede aprovechar eficientemente la experiencia a su disposición. La mayoría de las estructuras de planificación de seguridad se organizan en torno a seis funciones comunes:



Cada uno de estos seis pilares es crucial para el esfuerzo de planificación.

Para que el proceso de planificación de seguridad sea operativo, se debe reunir una fuerza de trabajo bien definida y con los recursos adecuados y dividirse entre los seis pilares. Dada la complejidad y la magnitud del evento, cada pilar debe estar dirigido por alguien de la agencia de seguridad principal que tenga conocimientos y experiencia relativa a las atribuciones del pilar. Los líderes de los pilares, como se les suele llamar, dependen del director de seguridad del evento. A continuación se presenta un marco que se ha utilizado con éxito para definir y organizar las funciones de trabajo en distintos pilares y células de planificación para grandes eventos.

Tres de estos pilares –inteligencia, finanzas y asuntos jurídicos– son los principales encargados de recibir y procesar los recursos recibidos por las fuentes. Los otros tres –seguridad y protección, logística y comunicaciones– contribuyen al diseño e implementación de los recursos, en otras palabras, los planes de seguridad finales.

### 4.3.1 PILAR 1: INTELIGENCIA

El pilar de inteligencia procesa el recurso de información y es crucial para la comprensión de amenazas y la evaluación de riesgos. Al recibir la información de distintas fuentes, este pilar priorizará los recursos y determinará la intensidad relativa de las operaciones de seguridad a lo largo del impacto del evento.

La cooperación internacional es fundamental para la realización segura y protegida de eventos, pues multiplica las fuentes desde donde los planificadores pueden recibir información. Los gobiernos anfitriones deben aprovechar al máximo sus redes nacionales e internacionales de inteligencia y aplicación de la ley para apoyar la plataforma de seguridad del evento. La creación de comunidades globales, regionales, multilaterales, o bilaterales para el intercambio de inteligencia no sólo enriquece los esfuerzos de seguridad para el evento, sino que fortalecen las relaciones colaborativas que apoyan los esfuerzos de seguridad nacional en curso para combatir el terrorismo y la delincuencia organizada. La naturaleza multinacional de muchos grandes eventos crea una oportunidad para involucrar a las agencias de seguridad gubernamentales participantes a asistir en la protección de sus ciudadanos y de sus vecinos del mundo.

Y la cooperación puede ir más allá de los gobiernos. Como menciona la *Guía sobre la Seguridad de Grandes Eventos Deportivos*,



*“Aunque las redes oficiales de inteligencia del Gobierno son la base para la recolección y distribución de información, no hay que subestimar el valor y la profundidad de las capacidades de inteligencia del sector privado y corporativo, por lo que es necesario acudir a ellas.”<sup>23</sup>*



En resumen, la planificación operativa para grandes eventos es por su naturaleza dirigida por inteligencia, y por esto es crucial aprovechar todas las fuentes de inteligencia disponibles.

Se recomienda la creación de un grupo conjunto de inteligencia (JIG) para gestionar este pilar. Este grupo incluiría a representantes de las fuerzas policiales y de las agencias gubernamentales nacionales, regionales y locales pertinentes. La función del grupo es recopilar, cotejar, analizar y difundir información e inteligencia precisas de forma oportuna para facilitar el proceso de toma de decisiones tanto en la fase de planificación como en la de operaciones del evento. El grupo conjunto de inteligencia debe recurrir a todas las fuentes disponibles, incluida la información de fuente abierta (la prensa y las redes sociales), la comunidad en general, e incluso las operaciones encubiertas si es necesario. Los planes deberán desarrollarse, y adaptarse según sea necesario, con base en la información de inteligencia más actualizada, utilizando un enfoque basado en el riesgo.

El grupo conjunto de inteligencia también es responsable por la revisión de todas las evaluaciones de amenazas y riesgos llevadas a cabo en la sede del evento para garantizar que estas incluyen la información más reciente y actualizada que podría tener un impacto en la seguridad en una ubicación específica. Es responsabilidad del JIG producir una variedad de reportes analíticos – que cubran inteligencia táctica, inteligencia estratégica, evaluaciones de amenazas y otra información– de forma continua. Estos reportes permitirán a los planificadores producir planes flexibles y adaptables que a su vez permitirán a los comandantes ajustar sus tácticas al cambio de circunstancias.

<sup>23</sup> *Guía sobre la Seguridad de Grandes Eventos Deportivos: Promoción de la seguridad y los legados sostenibles*, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, p. 103.

### 4.3.1.1. GESTIÓN DE INFORMACIÓN

Los sistemas de gestión de información son fundamentales en las fases de planificación, implementación, y posterior al evento. Una planificación integrada requiere integración organizacional y, preferentemente, integración de los sistemas de gestión de información y tecnología. Durante una planificación de seguridad multi-colaborativa a gran escala, es importante iniciar estrategias que demuestren cómo los diferentes colaboradores trabajarán juntos y compartirán información. Las bases de datos comunes son necesarias para gestionar el desarrollo de planes y manejar la gestión de recursos, movilización, alojamiento, transporte, y comidas.

Dependiendo de la estructura de gobernanza y de los roles y responsabilidades asignados, los planificadores deberán también ser capaces de satisfacer requerimientos de información del gobierno posteriores al evento, agencias de supervisión policial o de seguridad, los medios de comunicación u otros. Todo esto plantea consideraciones prácticas:

La interfase de las redes informáticas y de telecomunicaciones incrementa significativamente la comunicación interna y las capacidades de gestión de información. La evaluación de necesidades de espacio inmobiliario en términos de oficinas, mobiliario, transporte, y alojamiento es un requerimiento de recursos adicionales.<sup>24</sup>

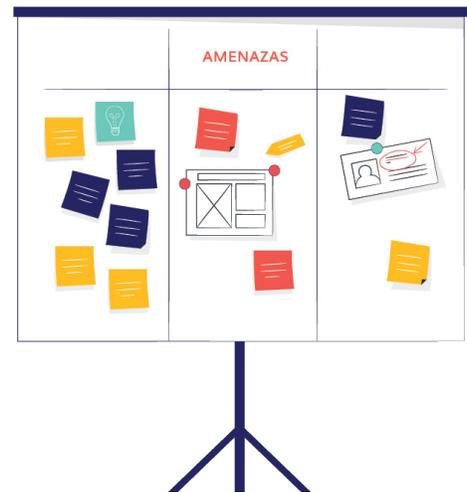
Al seleccionar una solución tecnológica, el encargado de la toma de decisiones deberá:

- Considerar aspectos como la facilidad de uso, la accesibilidad, la interoperabilidad y el manejo de información sensible.
- Incorporar las lecciones aprendidas y la retroalimentación de grandes eventos anteriores o similares. Un ejercicio de evaluación de necesidades es un primer paso útil para captar los requisitos operativos pertinentes e identificar vacíos en los procedimientos y sistemas existentes.
- Comprender la necesidad de recursos para cada solución seleccionada, en términos de precio de compra, costos operativos y de mantenimiento, y requisitos de capacitación.
- Estimar la viabilidad y el riesgo potencial de cada solución pertinente, especialmente en términos de aceptación por parte del usuario final, amenazas a la seguridad cibernética y a la
- Permitir el ajuste y afinación durante el periodo de prueba y la implementación inicial.

<sup>24</sup> Guía sobre la Seguridad de Grandes Eventos Deportivos: Promoción de la seguridad y los legados sostenibles, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, p. 90.

## 4.3.1.2 EVALUACIÓN DE AMENAZAS Y RIESGOS

Al principio de la fase de planificación, los planificadores deberán considerar las eventualidades que pueden exponer a la comunidad, a las infraestructuras críticas y a otros objetivos vulnerables a la posibilidad de ser atacados durante un gran evento. Estas actividades se clasifican como amenazas y deben evaluarse en función del grado de riesgo que suponen. Deberá realizarse una evaluación exhaustiva de las amenazas y los riesgos desde el principio para que los planificadores puedan formular planes operativos que mitiguen los riesgos.



Llevar a cabo una evaluación de amenazas y riesgos implica identificar amenazas potenciales como el terrorismo, los desórdenes públicos, los actos delictivos, los daños a la imagen, accidentes, emergencias y catástrofes (incendios, terremotos, enfermedades infecciosas, fenómenos meteorológicos extremos, etc.). Cualquiera de estas amenazas puede tener un impacto catastrófico en el evento en términos de seguridad y protección. Además, es necesario realizar evaluaciones de riesgo de las sedes y sitios del evento para identificar posibles zonas vulnerables a los ataques. De ahí la necesidad de tener en cuenta las amenazas desde el principio, para poder planificar una respuesta adecuada. Por ejemplo, será necesario realizar evaluaciones de riesgo de los estadios y centros de convenciones, así como de las áreas circundantes en las que se reúnan grandes multitudes o dignatarios, para identificar las áreas que puedan ser vulnerables a ataques externos.

Al evaluar amenazas, hay que considerar la intención y la capacidad del infractor, así como los elementos del propio acontecimiento. Dichos elementos incluyen:

- **Magnitud del evento**
- **Amenazas conocidas basadas en eventos similares**
- **Importancia del evento**
- **Ubicación**
- **Duración**
- **Asistencia de espectadores/participantes (antecedentes culturales, políticos o religiosos)**
- **Cobertura de medios de comunicación**
- **Asistencia de dignatarios (jefes de Estado y personalidades importantes que pueden ser objetivo de ataques)<sup>25</sup>**

<sup>25</sup> Planificación y gestión de la seguridad para grandes eventos especiales: Directrices para el cumplimiento de la ley, Departamento de Justicia de los Estados Unidos.

Los riesgos rara vez pueden mitigarse totalmente, pero sí pueden minimizarse, contenerse o transferirse de forma significativa. Por ello, es importante desarrollar un enfoque de evaluación de riesgos para identificar los más significativos y determinar las medidas adecuadas para gestionarlos. Las evaluaciones de riesgos están basadas en la probabilidad de la amenaza y el impacto que tendría en caso de ocurrir. Se les da una calificación numérica con base en elementos descriptivos altos, medios o bajos. Dar una calificación de riesgo a cada amenaza permite a los planificadores proporcionar un plan de respuesta adecuado en relación con el grado de amenaza. Una amenaza con una calificación de alto riesgo requeriría una respuesta de planificación más sólida que una con una calificación media o baja. Ninguna amenaza debe ser ignorada, independientemente de su calificación, pero este tipo de análisis ayudaría a los planificadores a considerar las vulnerabilidades del lugar y la asignación adecuada de recursos.

Además de ser conscientes de las amenazas y riesgos en términos de operaciones, los planificadores también deben considerar los riesgos para el propio sistema de planificación. El proceso de planificación de seguridad de un gran evento puede durar muchos años e implicar a múltiples organizaciones asociadas. Los desafíos operativos y administrativos requerirán un sistema de planificación sólido y bien diseñado. Los cambios en el liderazgo, los requisitos operativos, el financiamiento, los recursos humanos y materiales, las cuestiones logísticas y de transporte, la capacitación y gobernanza representan riesgos para el proceso de planificación. Se necesitan mecanismos dentro del sistema de planificación para identificar, calificar y mitigar los riesgos, al igual que en el caso de las evaluaciones de amenazas y riesgos operativos. Por ejemplo, la asignación de recursos humanos es casi siempre un desafío. El mecanismo de evaluación de riesgos dentro del sistema de planificación sirve para mitigar el riesgo maximizando el uso de la tecnología, recurriendo a la seguridad privada o aprovechando el uso de los recursos humanos entre las dependencias participantes.

## 4.3.2 PILAR 2: FINANZAS

El pilar financiero examina los recursos disponibles para el desarrollo e implementación del plan de seguridad. El gasto de cualquier gran evento internacional importante será objeto de un gran escrutinio por parte de los organismos de supervisión, los medios de comunicación y los contribuyentes. Es necesario contar con un sólido pilar financiero para garantizar que los recursos se gestionan de forma efectiva y transparente. La agencia de seguridad principal debe garantizar un financiamiento oportuno y adecuado, en primer lugar, para llevar a cabo la planificación, en segundo lugar, para ejecutar el plan de seguridad y, por último, para cerrar el evento. Las cumbres gubernamentales suelen ser financiadas en su totalidad por el gobierno anfitrión; sin embargo, los grandes eventos deportivos suelen contar con una combinación de fondos del sector público y privado, incluidas las contribuciones de patrocinio en especie. Será fundamental determinar quién tiene la responsabilidad específica de los distintos costos de seguridad y qué presupuesto paga cada cosa.

En el caso de las operaciones financiadas con fondos públicos, los planificadores tendrán que determinar qué se proporcionará a través del presupuesto de funcionamiento ordinario de la dependencia gubernamental y qué requerirá fuentes de financiamiento adicionales. Un problema común es que se pide a las agencias de seguridad que presenten los presupuestos al principio del proceso, cuando todavía hay muchos temas de logística desconocidos y, a menudo, antes de que se hayan determinado las ubicaciones y los números definitivos de los locales. La incertidumbre se ve exacerbada por los inevitables cambios en las suposiciones de planificación y las decisiones de adquisición pendientes o retrasadas, lo que suele aumentar los costos. Por lo tanto, es fundamental considerar los imprevistos para hacer frente a los cambios en los supuestos presupuestarios originales.

Además de los costos involucrados en la protección de los recintos del evento, también habrá costos para reforzar la seguridad en torno a las infraestructuras críticas (tales como las redes de electricidad/agua/transporte) y los posibles objetivos vulnerables cercanos al evento (parques concurridos, eventos comunitarios, bares). Estos costos deberán negociarse, aclararse y determinarse lo antes posible.

Los costos de seguridad para un gran evento pueden ser considerables, pero también pueden serlo los beneficios. En un momento en el que los reflectores del mundo están sobre el país anfitrión, las inversiones hechas en un sistema de seguridad sólido resultarán en un legado positivo duradero.

### 4.3.2.1 PRESUPUESTO

El presupuesto de seguridad para un gran evento diferirá mucho dependiendo de la naturaleza del evento y de factores tales como el tamaño, ubicación, duración, y amenazas e inquietudes específicas. De cualquier manera, es seguro decir que el costo de seguridad de cualquier gran evento internacional probablemente será enorme, rondando entre decenas o incluso cientos de millones de dólares. Ningún país anfitrión tiene un presupuesto ilimitado, por esto los planificadores necesitarán encontrar fuentes adicionales de financiamiento y gestionar con prudencia los recursos disponibles.



Una estimación de presupuesto ineficaz perjudicará obviamente el proceso de planificación. Para definir con mayor precisión los costos y beneficios de la seguridad se requerirán buenas prácticas de gestión financiera. Puede ser útil aplicar varios enfoques, como la modelización de los presupuestos, el uso de puntos de referencia de eventos pasados similares, la realización de un análisis de riesgo de los costos de seguridad y la aplicación de opciones y análisis de relación costo-beneficio<sup>26</sup>. Los responsables de la gestión financiera de un presupuesto tan grande deben estar debidamente calificadas y contar con experiencia y autoridad de aprobación financiera.

Los principales costos de seguridad de la mayoría de los eventos incluyen:

- Personal y horas extra (gran equipo de planificación durante meses o años y gran despliegue operativo)
- Alojamiento temporal para trabajadores (frecuentemente con tarifas hoteleras elevadas durante el evento)
- Sistema de detención de intrusión perimetral
- Cercado
- Radio telecomunicaciones
- Traslado del personal de seguridad desde/ hasta la ubicación del evento
- Renta de oficinas para planificación (años)/ almacenamiento (previo y al finalizar el evento)

<sup>26</sup> [IPO Security Planning Model](#), Observatorio Internacional Permanente sobre la Seguridad durante Grandes Eventos, El Instituto Interregional de las Naciones Unidas para Investigaciones sobre la Delincuencia y la Justicia (UNICRI), 2007.

## 4.3.2.2 COMPENSACIÓN

Los costos de salarios y horas extra suelen ser considerables. En la mayoría de los casos, las agencias policiales externas a la ciudad que aportan recursos policiales esperan recuperar totalmente los costos en los que incurren. En algunos casos, esto incluirá costos de personal involucrados en el lugar de origen para suplir a los agentes que han sido destinados al evento. Si el acontecimiento va a tener lugar unos años después del ejercicio presupuestario inicial, deberán tenerse en cuenta los aumentos salariales previstos y la inflación. También deberán considerarse los costos de los paquetes de prestaciones para el personal de planificación de largo plazo.



## 4.3.2.3 ORGANISMOS DE CONTRATACIÓN

La compra o el arrendamiento de muchos de los artículos y servicios a gran escala mencionados en este documento requerirá una autoridad financiera excepcional para los contratos y las órdenes de compra. Muchos de estos artículos requerirán un plazo de entrega suficiente, por lo que es imperativo que los responsables de la contratación dispongan de la autoridad de gasto y los procesos de aprobación adecuados para garantizar el cumplimiento de todos los requisitos legales. Un ejemplo de necesidad de contratación a gran escala es el alojamiento local para los funcionarios de las fuerzas policiales que vienen de otras áreas. Pueden necesitarse decenas de miles de noches de habitación para un evento de larga duración como unos Juegos Olímpicos o una Copa Mundial de la FIFA. Los contratos para asegurar un número suficiente de habitaciones son costosos y requerirán una autoridad especial para firmarlos. Del mismo modo, los costos de la seguridad privada pueden ser enormes, especialmente si se incluyen en el presupuesto los costos de reclutamiento, capacitación, uniformes, equipo, alojamiento y transporte. Las cosas se complican ya que las fuentes de financiamiento pueden implicar varios niveles de gobierno con protocolos y procesos diferentes. Todo esto debe establecerse desde el inicio de la planificación.

## 4.3.2.4 AUDITORÍA Y EVALUACIÓN

El trabajo del pilar financiero también incluirá la evaluación de los beneficios y la pertinencia de los recursos (valor por dólar) para eventos similares en el futuro. La evaluación es en beneficio de los planificadores de seguridad, que deberán rendir cuentas al gobierno, así como para los donantes y patrocinadores que hayan aportado financiamiento o recursos materiales para apoyar determinadas necesidades para la planificación de seguridad. Algunas de las preguntas que se plantearán en la evaluación son:

- ¿Cómo se comparan los costos con los de eventos similares en el pasado?
- ¿Se gestionaron eficaz y eficientemente los salarios y horas extra?
- ¿Qué procesos y mecanismos se llevaron a cabo para control de gastos?

La supervisión gubernamental estará especialmente interesada en el impacto sobre los contribuyentes. Se examinarán los artículos que normalmente se compran durante las actividades habituales de las fuerzas policiales, como radios, armas y equipos de cómputo portátiles. Si se solicita una auditoría real, los auditores querrán asegurarse de que los gastos y egresos se declararon de forma precisa y oportuna.

### 4.3.3 PILAR 3: JURÍDICO

Durante la fase de planificación, actividades que involucran a múltiples colaboradores y otros participantes requerirán numerosos acuerdos contractuales. El pilar jurídico debe asegurar el cumplimiento de todas las obligaciones generadas por las diferentes fuentes, que van desde los gobiernos internacionales a las compañías privadas. Además, los servicios jurídicos deberán implementarse para representar a los numerosos actores involucrados en cualquier disputa que pueda surgir en conexión con la planificación de seguridad del evento. Cualquier cuestión de responsabilidad derivada del uso de recursos humanos y materiales, distribución de costos, u otras problemáticas que deban tomarse en cuenta.

Los profesionales jurídicos necesitarán estar involucrados en cada paso del evento, desde la planificación al cierre, para proporcionar directrices en todos los asuntos y dificultades legales. Durante la implementación de los planes de seguridad, los organizadores podrían necesitar obtener órdenes judiciales para prohibir el acceso no autorizado a los recintos del evento o responder a demandas realizadas por manifestantes que pretendan limitar las medidas de seguridad. Aquellos responsables por la ejecución de las funciones de seguridad deben seguir los parámetros legales fundados por las leyes locales y por los estándares internacionales, tales como el Código de Conducta de las Naciones Unidas para Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley y los Principios Básicos de las Naciones Unidas sobre el Empleo de la fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

En términos más generales, todas las actividades de seguridad deben respetar las normas y leyes nacionales, así como los estándares internacionales de derechos humanos respecto a la libertad de expresión y discurso, la libertad de asociación, el derecho al trato humano, el derecho a la privacidad, y cualquier otro derecho y libertad fundamental.

### 4.3.4 PILAR 4: PROTECCIÓN Y SEGURIDAD

La planificación de seguridad se trata de asegurar un ambiente de protección y seguridad para los participantes del evento, invitados importantes, dignatarios oficiales, y público en general. Con todo esto en mente, el pilar de protección y seguridad tiene la responsabilidad de producir el resultado principal del proceso, los planes de operaciones. Este es el pilar más amplio y complejo bajo este modelo de planificación.

Los planes de operaciones se producen en consideración con el programa del evento y basados en una evaluación de riesgos y amenazas completa. Se enfocan en diversas áreas clave: operaciones terrestres, operaciones aéreas, operaciones marítimas (cuando corresponde), y operaciones de seguridad cibernética. La tarea aquí es amplia:

- Proporcionar una respuesta basada en inteligencia efectiva en la primera oportunidad;
- Detectar y tratar de prevenir el ingreso de individuos que pretendan alterar el evento en cualquier forma;
- Detectar y tratar de prevenir una variedad de actividades ilegales relacionadas con el evento; y
- Optimizar el intercambio de información.

Dada la importancia de los planes de operaciones, el mantener registros y reportes cuidadosamente debe ser una responsabilidad central para este pilar. Esto permitirá a los planificadores de apoyo proporcionar los recursos necesarios para la ejecución y a los planificadores de adquisiciones recibir esos recursos en el plazo requerido. Esto aportará una mejor estimación de recursos requeridos y proyecciones financieras durante la fase de planificación.

Al igual que en todas las áreas de trabajo, el pilar de protección y seguridad debe tener la capacidad de gestionar todos estos requerimientos. La prioridad es identificar las necesidades funcionales de cada pilar y adquirir los recursos humanos y materiales necesarios para completar su tarea e interactuar con los otros pilares. Para más detalles sobre los diferentes elementos de los planes operativos, vea el Capítulo 5.

## 4.3.5 PILAR 5: LOGÍSTICA

El apoyo logístico es crucial para la ejecución exitosa de la planificación de seguridad, el manejo de recursos, adquisición de recursos humanos y materiales a lo largo de todas las fases de un gran evento. El pilar de logística, el cual es responsable de la producción de implementación de planes de apoyo, debe comenzar su trabajo en las primeras etapas del proceso y tener una coordinación cercana con los planificadores de seguridad y los gestores financieros. Las evaluaciones de necesidades de seguridad en curso evitarán la redundancia de activos y recursos humanos a medida que se desarrollan. El equipo de logística tendrá que evaluar los requerimientos logísticos de todo el sistema de planificación de seguridad para garantizar que cada pilar de trabajo tiene acceso a los recursos que necesita para funcionar. Es muy probable que la demanda de recursos logísticos supere a la oferta nacional en numerosas áreas, por lo que sin duda será necesario implementar estrategias de mitigación, como aprovechar el apoyo adicional de otras fuentes o hacer un uso más eficaz de la tecnología.

El trabajo del pilar de logística normalmente comprende dos departamentos: apoyo logístico y adquisición logística. Ver Capítulo 5 para más detalles.

## 4.3.6 PILAR 6: COMUNICACIONES

Una estrategia de comunicación fuerte en torno a la seguridad es crucial para el éxito de cualquier gran evento. El pilar de comunicación se dirigirá tanto a la comunicación interna como externa, incluyendo sitios de redes sociales, relaciones con los medios de comunicación, y las relaciones comunitarias. Deberá desarrollar una estrategia integral que involucre a todos los actores de seguridad desde el gobierno, el comité organizador, y los colaboradores externos, utilizando un modelo centralizado de mensajería. Esto puede lograrse mediante la creación de un equipo integrado de comunicación de seguridad (ISCT) que se encargue de la divulgación continua a todas las partes interesadas. Esto permite al equipo desechar rumores de forma temprana, crear una buena reputación, contestar preguntas, y recolectar inteligencia. Entre los objetivos: construir y mantener la confianza del público en las medidas de seguridad; involucrarse en interacciones transparentes y oportunas con los medios de comunicación y otros actores externos, mientras protege la integridad de las operaciones de seguridad; y proporcionar comunicación clara y oportuna con las audiencias internas y externas. El cometido de un ISCT es compartir información y abordar los problemas de comunicación y de los medios de comunicación que puedan afectar a la seguridad del gran evento.<sup>27</sup>

También es importante crear planes de comunicación de crisis, tanto internos como externos, que permitan a los organizadores anticiparse a las situaciones de emergencia, teniendo preparados mensajes claros y coherentes y protocolos adecuados, incluidas las redes de difusión preexistentes. Esto ayudará a minimizar o mitigar el impacto y el riesgo de la situación.

Idealmente, el ISCT estará integrado al marco general de mando y control durante el evento, para poder reaccionar en tiempo real ante cualquier situación de rápida evolución que requiera una respuesta de comunicación coordinada.

El Capítulo 5 desglosa los diferentes elementos de comunicaciones interna y externa, pero en términos generales, una estrategia de comunicación sólida tiene como finalidad:

- Crear una imagen positiva para el evento;
- Mantener al público apropiadamente informado a través de los medios de comunicación;
- Proporcionar actualizaciones regulares en aspectos que afectarán directamente a la vida de la gente, tales como interrupciones de tráfico, rutas recomendadas, venta de entradas, y sedes del evento;
- Monitoreo de cobertura de medios internacionales, nacionales, y locales;
- Desarrollo de estrategias para garantizar la información precisa y justa;
- Asignar portavoces y desarrollar políticas y procedimientos para gestionar todas las respuestas oficiales a comentarios de los medios de comunicación sobre seguridad; y
- Coordinar y facilitar conferencias de prensa sobre seguridad.

<sup>27</sup> Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, Capítulo VIII.

# 4.4 EJECUCIÓN DE LA PLANIFICACIÓN



## 4.4.1 DESARROLLO DE SISTEMAS

Es importante entender cómo funcionan los sistemas. El modelo SIPOC organiza sistemas dentro de sus componentes básicos: fuentes, recursos, procesos, resultados, y consumidores. La creación de sistemas encapsula las estrategias del proyecto, las tácticas, las políticas, los procedimientos, y las reglas que impulsan el proceso funcional para la entrega de resultados. Comprender y adherirse a estas actividades es especialmente útil cuando diferentes instituciones están trabajando hacia un objetivo en común.

Liderazgo sólido, la buena gobernanza, el compromiso de los actores principales, la comunicación, y la inteligencia precisa y oportuna deben trabajar juntos para apoyar un sistema de planificación de seguridad que tome los recursos, los procese, y produzca resultados para cumplir con los objetivos estratégicos. Para que este tipo de organización interinstitucional opere en un entorno cambiante, el sistema de planificación deberá cumplir con diversos requerimientos clave.

- Deberá ser capaz de producir los planes requeridos para cumplir con la misión del proyecto. ¿Los componentes del sistema son eficientes en términos de enfoque de trabajo, según el tiempo disponible?
- Deberá tener los recursos humanos y materiales necesarios para procesar grandes volúmenes de trabajo dentro de plazos críticos.
- Deberá ser capaz de superar desafíos inesperados que requieran una respuesta rápida. Cambios de recinto, carencia de recursos humanos, fallas tecnológicas, desacuerdos sobre áreas de responsabilidad, problemáticas de salud pública, y condiciones climatológicas extremas son sólo algunos ejemplos de lo que debe superarse.<sup>28</sup>

## 4.4.2 EL MECANISMO DE INTEGRACIÓN

Como se menciona al principio de este manual, la planificación de seguridad no es un ejercicio que debe realizarse de forma aislada. Más bien, debe desarrollarse dentro de un marco específico y bajo circunstancias específicas aplicables al país anfitrión en todo momento. Además, algunas de esas circunstancias podrían cambiar durante las diferentes fases de planificación, hasta el momento de la implementación. Por esta razón, la planificación de seguridad es un ejercicio vivo, que debe ser capaz de absorber y responder ágilmente a las circunstancias del entorno y a los problemas emergentes.

Para reflejar las circunstancias particulares involucradas, el país anfitrión debe dar forma al diseño e implementación del proceso de planificación de seguridad y asegurarse de que éste puede adaptarse al cambio. De acuerdo con la *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos*:

<sup>28</sup> *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles*, UNOCT, UNICRI, UNAOC, ICSS, 2021, Capítulo VII.

La supervisión del gobierno, políticas públicas, restricciones financieras, y la habilidad de movilizar recursos humanos y materiales dentro los plazos requeridos tienen un impacto en la planificación y ejecución de la seguridad. Es por esto que los sistemas deben tener la capacidad de adaptarse a las dificultades.<sup>29</sup>

Para tener en cuenta la complejidad de las circunstancias cambiantes que pueden afectar a todas las agencias involucradas, tanto a nivel estratégico como operativo, el mecanismo de gestión de decisiones debe diseñarse para integrar a todas las partes interesadas. Esto les da la oportunidad de adaptar su curso de acción según sea necesario y también plantea su contribución al plan de seguridad.

Ejemplo, si una crisis inesperada no relacionada con el plan de seguridad requiere el incremento de la atención de una agencia en particular, esa institución necesitará comunicar a la agencia de seguridad principal y explicar cómo y en qué magnitud la crisis afectará su capacidad para apoyar el evento como se había previsto originalmente. La agencia de seguridad principal, por su parte, debe evaluar las implicaciones, y determinar qué recursos pueden faltar de la agencia en cuestión, y luego redistribuir las tareas para así no afectar los resultados finales (concretamente, los diferentes planes descritos en el Capítulo 5).

El diagrama a continuación representa un sistema de planificación integrado probado que ha sido utilizado y validado en el contexto de los grandes eventos.

---

<sup>29</sup> Ibid., p. 105.

# Sistema de planificación de seguridad



Diagrama 5<sup>30</sup>

*Nota: JOPG significa grupo de planificación operativa conjunta, por sus siglas en inglés.*

<sup>30</sup> Fuente: Brian London, Superintendente (Retirado) de la Real Policía Montada Canadiense. Planificador Principal, 2010 Cumbres G8 y G20.

- En el diagrama anterior, el alto equipo directivo (a nivel político/estratégico) se sitúa por encima de la misión general, lo que refleja su posición estratégica en la jerarquía del evento. Esta no dirige el proceso de planificación de seguridad, pero es responsable por las decisiones estratégicas de alto nivel, las cuales podrían afectar el plan de seguridad.
- El componente de dirección estratégica aporta consideraciones específicas con el fin de alcanzar los objetivos estratégicos o decisivos del plan de seguridad a largo plazo.
- La planificación integrada proporciona al equipo directivo de la agencia de seguridad principal una perspectiva amplia de los requerimientos de seguridad y de las capacidades de los colaboradores a nivel estratégico, más allá del plan de seguridad por sí mismo. La directiva general es responsable del diseño e implementación del plan de seguridad y de garantizar que los objetivos estratégicos van por buen camino. Éste evalúa tolerancia al riesgo y guía hacia soluciones para los problemas y desafíos que enfrentan las diversas entidades que trabajan dentro del sistema de planificación de seguridad.
- A nivel operativo, todas las distintas entidades y agencias involucradas en el plan de seguridad están organizadas en grupos de planificación operativa conjunta (JOPG), que juegan un rol táctico y toman cualquier paso y acción requeridos a corto plazo para alcanzar los objetivos del plan estratégico. El JOPG está compuesto por directivos de mediano nivel representando a todas las partes interesadas, permitiéndoles entrar en una comunicación abierta y colaborativa. El mecanismo incorpora la perspectiva de cada agencia en la implementación de operaciones prácticas, dentro de un amplio marco de cooperación interinstitucional y colaboración pública-privada establecida a nivel estratégico.

Dentro del JOPG, deberán establecerse dos tipos de grupos operativos para actualizar continuamente al alto equipo directivo en cualquier circunstancia cambiante que deba tomarse en cuenta en cualquier momento de las diferentes fases de planificación.

- El grupo de gestión integral de riesgos está diseñado para evaluar amenazas emergentes y mitigar los riesgos relacionados. Para el conocimiento de la situación, este grupo proporciona al alto equipo directivo información/inteligencia (recursos) desde las perspectivas de las diferentes agencias (fuentes) involucradas en la planificación.
- El grupo de gestión de problemas, por su parte, mantiene al alto equipo directivo informado sobre potenciales problemas que pueden surgir y que deben ser resueltos, tales como financiamiento, cambios en el programa, y problemáticas de logística. Este grupo reporta sobre posibles cambios en los medios y obligaciones (recursos) desde la perspectiva de las diferentes agencias (fuentes) involucradas en la planificación, los grupos de gestión de problemas están formados por miembros del JOPG y tienen como tarea el hacer recomendaciones en respuesta a problemas específicos que pueden surgir durante la planificación.

Tales mecanismos para la interacción entre el alto equipo directivo y el grupo de planificación operativa conjunta son esenciales para dar forma inicial y después ajustar continuamente los procesos de planificación a la luz de las circunstancias cambiantes. Eso conducirá al uso más eficiente de los recursos en la implementación de resultados (los diversos planes de seguridad explicados en el Capítulo 5).

## 4.4.3 EL PROCESO DE PLANIFICACIÓN DE SUPUESTOS

Al principio del proceso de planificación para un gran evento, el comité organizador toma el primer paso hacia la formulación de un programa tentativo del evento, el cual evoluciona hasta su estado final a través de la fase de planificación. El riesgo inicial para los planificadores es que deben proyectar los requerimientos para recursos humanos, bienes y servicios, y recursos basados en información incierta. Finanzas, por su parte, debe hacer una evaluación inicial de presupuesto basado en esta misma información. La planificación debe realizarse basada en las suposiciones del programa, y los planificadores deberán dar seguimiento a todos los cambios mientras el evento se va definiendo más claramente, como se explica más adelante. Mientras este proceso puede ser difícil, los esfuerzos darán resultados después del evento, cuando los planificadores deben rendir cuentas del dinero gastado y de los posibles excesos. La lista de cambios y cualquier documentación de respaldo debe incluirse con las previsiones presupuestarias. Dar seguimiento a estas cuestiones desde el principio ayudará a los planificadores de seguridad a defender sus solicitudes de recursos adicionales en caso de que el alcance del proyecto cambie sustancialmente más adelante en la fase de planificación.

## 4.4.4 EL ANÁLISIS DE OPCIONES Y EL PROCESO DE CONTROL DE CAMBIOS



Mientras que el pilar logístico es el responsable por la adquisición de recursos materiales, es responsabilidad de la dirección de gestión de proyectos el garantizar que se siguen los protocolos adecuados para que pueda identificarse la mejor solución y la más efectiva en cuanto a costos para abordar la necesidad específica. La dirección de gestión también debe asegurarse de que aquellos responsables del abastecimiento hagan un análisis de opciones antes de adquirir bienes y servicios o recursos materiales.

Durante el proceso de validación del plan, los planificadores pueden esperar identificar muchos eslabones débiles y vacíos que deberán cambiarse. Debe haber un proceso de gestión formal para dar seguimiento y coordinar estos cambios. Por ejemplo, cambios a nivel de personal tiene un impacto de cascada en la población para el transporte, alojamiento, y comidas; esto a su vez afecta el aspecto financiero. Este proceso continúa a lo largo de la fase de planificación. A medida que el reloj avanza hacia el evento, los encargados de la planificación necesitan identificar continuamente todos los cambios pertinentes y reportarlos a la coordinación de control de cambios. Esta persona utilizará un software de administración de datos para determinar el impacto de los cambios sobre los costos y los requerimientos de recursos y mantendrá al tanto a los pilares de trabajo necesarios para que estos puedan revisar sus planes específicos de acuerdo con esto.

## 4.4.5 PLANES INTERDEPENDIENTES E INTEROPERABLES

La estructura del plan organizacional debe promover un enfoque de planificación integral, reconociendo las relaciones interdependientes entre todos los pilares de trabajo y con los colaboradores de seguridad. Esto garantizará que los planes que se producen sean interoperables, es decir, que están sincronizados para trabajar juntos durante la fase de operaciones sin distinción de jurisdicción, variación de políticas, sistemas de gestión de información, recursos humanos, y otros factores. En ausencia de un enfoque integral, los comandantes podrían encontrar inesperadamente significativos vacíos operativos al momento de la ejecución de los planes.

En transporte, por ejemplo, es un componente fundamental en cualquier gran evento, que cubre no solo los movimientos de los invitados importantes, sino también la logística de llevar a los miembros del personal de seguridad a sus puestos a tiempo y permite a los invitados, espectadores y al público en general llegar a su destino de forma segura. Se requiere un plan de transporte sólido para interactuar con otros planes del evento relacionados con el acceso a la sede. Los planificadores de transportes deben comprender los horarios de trabajo, así como el número de personal que se va a transportar, la ubicación de los sitios de alojamiento, y el impacto anticipado en el público en general para determinar las rutas de los autobuses y los horarios de salida. Es necesario asesorar a los planificadores de adquisiciones mucho antes del evento sobre los vehículos requeridos, para dar suficiente tiempo para la preparación de contratos y garantizar la entrega oportuna.

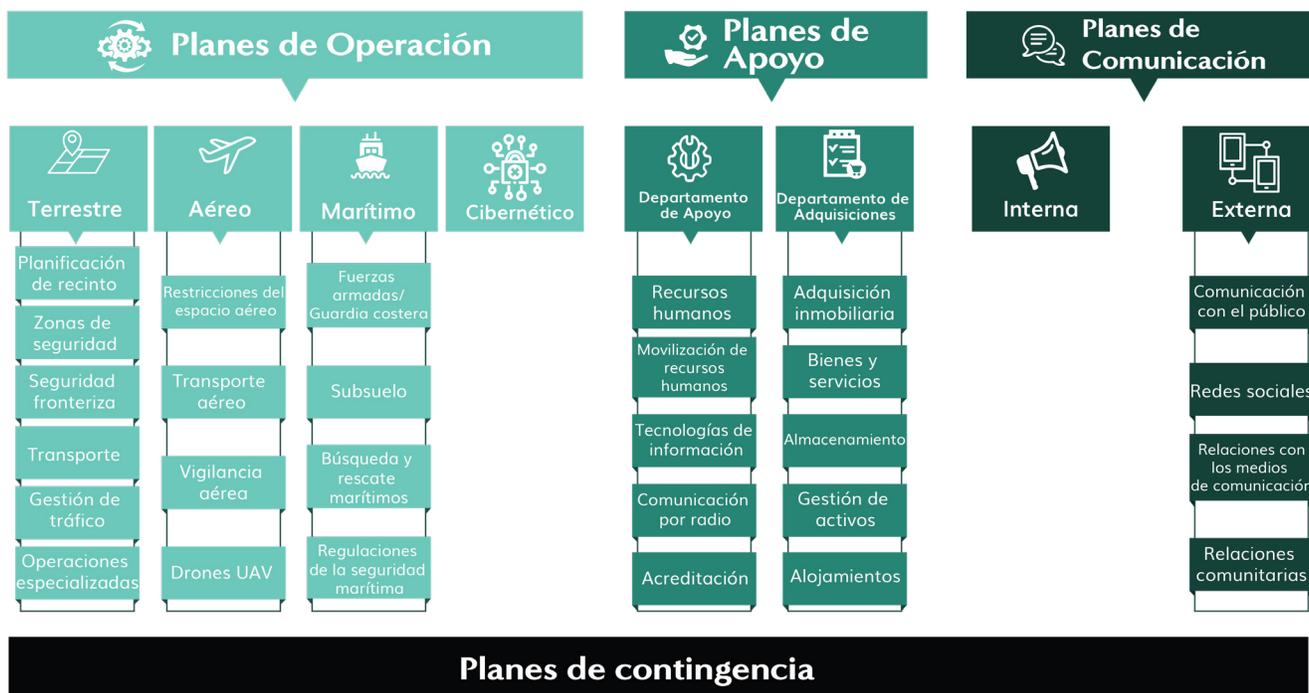
Finanzas también necesitará conocer los costos del proyecto para gestionar el presupuesto.

Eventualmente, el equipo de comunicación necesitará la información detallada para poder asesorar a sus audiencias internas y externas sobre las rutas especiales de autobuses y los posibles cierres viales o congestiones de tráfico.

Como es evidente en este ejemplo, el transporte está interconectado tan de cerca con otras áreas—incluyendo alojamiento, adquisiciones, finanzas, y comunicación— que cualquier plan que no tome en cuenta esta interdependencia, sería inoperable.

Este tipo de planificación centralizada depende de una estructura de planificación colaborativa. La dirección y la agencia de seguridad principal deben construir una organización de planificación que fomente la colaboración y la integración entre los pilares y todos los colaboradores de seguridad.

# CAPÍTULO 5: RESULTADOS



Los Resultados son el producto final que surge a partir del proceso de planificación de seguridad– en este caso, un conjunto de planes interdependientes– gracias de los esfuerzos realizados a través de cada uno de los pilares del trabajo. Las tres categorías principales de planes cubren el de operaciones, el de apoyo, y el de comunicación; estos se complementan con los planes de contingencia. En general, estos planes están diseñados para:

- Salvar vidas, proteger la propiedad, y prevenir el delito dentro de las áreas seguras designadas;
- Salvar vidas, proteger la propiedad y prevenir el delito fuera de las áreas seguras designadas;
- Garantizar la coordinación, aumentar la confianza del público, y minimizar los daños potenciales a la reputación; y
- Proporcionar una respuesta de contingencia en caso de que ocurra un evento crítico.

## 5.1 PLANES DE OPERACIÓN



Los planes de operaciones tienen como objetivo proteger todos los aspectos del gran evento, como la seguridad del lugar y del recinto, los movimientos de la caravana, la seguridad cibernética, protección a invitados especiales, transporte, y mucho más. El pilar de trabajo de seguridad y protección es el encargado de formular estos planes. Tienen un alcance amplio, cubriendo componentes aéreos, terrestres y marítimos, y pueden escalar según sea necesario. Incluyen medidas de disuasión e intervención destinadas a prevenir actos maliciosos que pretendan causar daños o lesiones graves a las personas o la destrucción de la propiedad. La siguiente sección analiza algunas de las consideraciones que se incluirán en estos planes de operaciones.

### 5.1.1 OPERACIONES TERRESTRES

Las operaciones terrestres están diseñadas para prevenir, detectar, disuadir, e interceptar a cualquiera que intente infiltrarse en la seguridad por tierra. Estas proporcionan zonas seguras estratificadas mediante tácticas coordinadas para garantizar el movimiento seguro y eficaz de los participantes del evento y del público. Un ejemplo es el uso de infraestructura física, tales como cercado de seguridad perimetral, para rodear el lugar del evento. Dado que este tipo de seguridad comúnmente requiere de grandes despliegues de personal y grandes recursos de infraestructura, las capacidades únicas del personal militar y los recursos se utilizan a menudo para apoyar las operaciones policiales. La seguridad privada también puede desempeñar un importante papel complementario.

#### 5.1.1.1 PLANIFICACIÓN DE RECINTO – SEGURIDAD DENTRO/FUERA DEL EVENTO

El objetivo de la planificación del recinto es anticiparse e interrumpir los problemas y amenazas antes de que éstos alcancen a alguien dentro del área del evento–incluyendo participantes, espectadores, y personal tanto de seguridad como de otras áreas– pero también considerar el riesgo para el público en general fuera de los perímetros de la seguridad.

La planificación de seguridad de sede y recinto involucra identificar y asegurar áreas dentro y alrededor del lugar del evento. Cada recinto necesitará someterse a una evaluación de riesgo de vulnerabilidad para identificar las áreas vulnerables a ataques, seguida de la formulación de soluciones para aminorar el riesgo y asegurar el área. Una vez que el recinto es reforzado y asegurado, será necesario un sistema de acreditación para evitar el acceso a personas no autorizadas. Se deberán desarrollar planes de contingencia para designar puntos de acceso y salida del recinto para participantes, delegados o espectadores en caso de un ataque o una situación insegura. Los recintos del evento incluyen hoteles donde se hospeden los participantes y el personal, *sponsor villages*, centros multimedia, o lugares designados para actividades relacionadas, como áreas para fanáticos o zonas designadas para manifestantes.

Más adelante se encuentra una representación visual de las zonas de seguridad.

Los planificadores también deben considerar extender el radio de seguridad desde la zona de seguridad hasta los sitios fuera del evento, el objetivo aquí es interceptar los problemas antes de que alcancen en el área segura. Dependiendo de las fuerzas policiales o de la jurisdicción, los planificadores pueden también incluir medidas para prevenir el delito y proteger a la gente y a la propiedad en lugares como centros comerciales, atracciones turísticas, y monumentos históricos.

Las áreas fuera del evento incluyen instalaciones que el país anfitrión considera infraestructura "crítica" para propósitos de seguridad nacional. La infraestructura crítica puede incluir instalaciones de la industria nuclear y química, ductos de gas y oleoductos, subestaciones de energía eléctrica, vías fluviales, principales redes de transporte, infraestructura de comunicación tales como torres de señal de celular.

## 5.1.1.2 ZONAS DE SEGURIDAD

Las operaciones de seguridad en tierra se gestionan de acuerdo con el concepto de seguridad estratificado que se representa en el diagrama siguiente. La planificación del recinto utiliza una práctica internacionalmente aceptada que asegura un sitio desde el centro y trabaja hacia afuera en círculos concéntricos o excéntricos, cada círculo representa un nivel de seguridad diferente. Estos círculos se conocen como zonas de seguridad. La zona de seguridad más profunda es la zona de acceso controlado, el siguiente anillo hacia afuera es la zona de interdicción y el tercero es la zona de vigilancia.

### Zonas de seguridad del recinto



Diagrama 6

## Zona de acceso controlado (CAZ)

Esta área, algunas veces conocida como perímetro de seguridad interno, suele caer bajo la responsabilidad de la agencia de seguridad principal. Las principales tareas son asegurar la zona de acceso controlado y prevenir la destrucción o pérdida, y eliminar todas las amenazas de la zona a través de verificación física. Esta área se caracteriza por:

- Acceso acreditado (delegados, medios de comunicación, personal de seguridad designado)
- Inspecciones completas de vehículos (visual, canina, por rayos X, unidad de detección de explosivos)
- Integridad del perímetro (barreras físicas, vigilancia electrónica, fuerza de seguridad)
- Exclusión de vehículos/embarcaciones

## Zona de interdicción (IZ)

Esta área, a la que también puede referirse como perímetro exterior, suele caer bajo la responsabilidad de las fuerzas policiales de la jurisdicción. Esta zona, que también puede denominarse perímetro exterior, suele ser responsabilidad del cuerpo policial de la jurisdicción y consiste en acordonar o controlar el uso de una ruta o aproximación. Está caracterizada por:

- Acceso acreditado (residentes)
- Inspección de vehículos (acreditado, visual)
- Integridad del perímetro (barreras físicas, vigilancia electrónica, fuerzas de seguridad)
- Exclusión de vehículo/embarcación

## Zona de vigilancia (SZ)

Esta zona se extiende hacia fuera desde la zona de interdicción y es una responsabilidad compartida entre todos los colaboradores del evento, incluyendo las agencias de seguridad, el público en general, y las entidades organizadoras. La principal tarea aquí es filtrar, en otras palabras, observar, identificar, y reportar información. Herramientas incluyen:

- Patrullaje policial (vehículo/embarcación/ aeronave/a pie)
- Puntos de control
- Vigilancia

### 5.1.1.3 SEGURIDAD FRONTERIZA

Los planificadores de seguridad para grandes eventos también deben garantizar un vínculo directo entre su plan de operaciones y los servicios fronterizos nacionales y las autoridades de inmigración, como explica la *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos*.

Garantizar una seguridad fronteriza efectiva es parte integral de cualquier estrategia nacional detallada y completa de lucha contra el terrorismo y requiere de acción colectiva por parte de los Estados y las organizaciones regionales e internacionales pertinentes. Por ejemplo, las estrategias Gestión Coordinada de Fronteras (CBM, por sus siglas en inglés), las cuales requieren estrecha coordinación entre las autoridades competentes en zonas fronterizas, han probado, en muchos casos, ser una herramienta altamente efectiva para la gestión de fronteras nacionales.<sup>31</sup>

Basado en el análisis de información de inteligencia y la evaluación de riesgos específicos, el país anfitrión puede decidir designar un periodo en el cual establecer actividades especiales de control fronterizo. Esto:

- Proporcionaría una respuesta pronta y eficaz basada en inteligencia
- detectaría y posiblemente evitaría la entrada de individuos que pretendan alterar el evento en cualquier forma;
- detectaría y posiblemente evitaría una variedad de actividades ilegales relacionadas con el evento; y
- proporcionaría oportunidades de mejorar el intercambio de información y la recolección de información de inteligencia relacionadas con el evento.<sup>32</sup>

### 5.1.1.4 TRANSPORTE



En el contexto de las operaciones de seguridad para un gran evento, la planificación de transporte abarca las medidas necesarias para transportar de forma segura a invitados importantes, dignatarios, y participantes, ya sea por tierra, por aire o por agua. También los movimientos del personal de seguridad y de los activos entre los distintos recintos (trabajo, alojamiento, comidas).

<sup>31</sup> *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles*, pp. 114-115.32 IPO Security Planning Model, p. 13

<sup>32</sup> IPO Modelo de Planificación de Seguridad, p. 13.

## 5.1.1.5 GESTIÓN DE TRÁFICO

Un plan de gestión de tráfico implica trabajar con autoridades de transporte civil para asegurar las rutas de acceso hacia y desde las sedes y otros recintos del evento para los participantes. Una prioridad importante es prevenir las congestiones de tráfico que podrían conducir a accidentes o facilitar un objetivo a terroristas para llevar a cabo un ataque hacia la caravana o hacia el público en general.

Una de las labores será gestionar los cierres de caminos y mantener una red vial segura y transitable incluso más allá del área del evento. Esto puede implicar la suspensión de obras, asegurar puentes y túneles, la revisión de los límites de velocidad, e implementar otras formas de control de tráfico. También es importante preparar planes de contingencia para lidiar con alteraciones en el tráfico o bloqueos viales por accidentes, manifestantes, o cualquier otro incidente.

## 5.1.1.6 OPERACIONES ESPECIALIZADAS

Todo gran evento requerirá el despliegue de servicios de fuerzas policiales especializadas en una o más de las áreas designadas para operaciones terrestres, aéreas o marítimas. Las necesidades únicas de cada evento dictarán qué unidades especializadas se requerirán, aunque de igual forma, los planificadores deberán anticipar que la mayoría de estas unidades serán desplegadas o al menos deberán estar a disposición.

Las unidades especiales ofrecen cualidades específicas y capacidades aumentadas. Éstas pueden actuar como presencia disuasiva o responder a incidentes dentro del área de responsabilidad del evento. Las unidades especiales incluyen, entre otras cosas, lo siguiente:

- **Unidades caninas**– Los perros de servicio de las Fuerzas Policiales son utilizados para detección de explosivos durante búsquedas y en recintos tales como aeropuertos y puertos marítimos de entrada. Perros especialmente entrenados también pueden usarse para búsqueda y rescate, control de multitudes, y detección de drogas.
- **Unidades montadas**– Los caballos pueden ofrecer apoyo adicional para control de multitudes o patrullaje en áreas rurales y urbanas.
- **Unidades en Bicicleta**– oficiales de patrullaje en bicicleta pueden moverse fácilmente entre una congestión de tráfico o en áreas reducidas, y posicionarse para asistir en el manejo de multitudes.
- **Unidades en motocicleta**– éstas son frecuentemente utilizadas para controlar el tráfico y escoltar caravanas.
- **Equipos de respuesta rápida**– las unidades móviles de patrullaje son capaces de añadirse al patrullaje a pie y a los puestos fijos de ser necesario.
- **Equipos de respuesta a emergencias**– éstos son equipos policiales tácticos (unidades SWAT) entrenados para manejar situaciones particularmente peligrosas.
- **Unidades de detección de explosivos**
- **Negociación de rehenes**
- **Unidades de orden público**– estas unidades gestionan el manejo de multitudes o control de disturbios.
- **Unidades de identificación forense**– en caso de cometerse un delito, dichas unidades investigarían la escena del crimen y recabarían evidencia.
- **Equipos de remoción de obstrucciones**– éstos desmantelarían cualquier barrera o removerían objetos dispuestos para alterar el movimiento.

## 5.1.2 OPERACIONES AÉREAS

El propósito de las operaciones aéreas es emplear una planificación integrada de la seguridad aérea para prohibir a aeronaves no autorizadas el ingreso al espacio aéreo del evento. Este enfoque integrado implica una red de seguridad aérea multinivel para el evento que incluiría: desarrollo y aplicación de los avisos a las misiones aéreas (NOTAMS), en el cual comunica información esencial sobre operaciones de vuelo; monitoreo y control del espacio aéreo en las inmediaciones de aeropuertos; desarrollo y ejercicio de normas de combate aéreo de manera integral a los más altos niveles; uso de la capacidad y los activos únicos de los recursos aéreos militares y de otras instituciones. El pilar de protección y seguridad deberá crear una célula específica de operaciones aéreas para dirigirse a estos asuntos.

### 5.1.2.1 RESTRICCIONES DEL ESPACIO AÉREO

Las autoridades frecuentemente designarán un espacio aéreo restringido en conexión con un gran evento, para permitir el manejo seguro del tráfico aéreo asociado con el evento y para garantizar que aeronaves no autorizadas y no participantes permanezcan alejadas del espacio aéreo que rodea actividades delicadas. La activación del espacio aéreo restringido deberá coincidir con las fechas de llegada y salida de dignatarios de gobierno visitantes o de actividades específicas del evento.

Dependiendo del tipo de gran evento y cuando sea pertinente, la célula de operaciones aéreas del pilar de protección y seguridad puede desear establecer una unidad integral de autorizaciones del espacio aéreo para gestionar solicitudes de operadores de aeronaves que buscan ingresar a espacio aéreo restringido. Los pilotos deberán leer todas las NOTAMS aplicables y contactar a su estación de servicio de vuelo local previo a realizar operaciones de vuelo. Es responsabilidad del piloto el asegurarse de que ha obtenido la autorización apropiada para comenzar las operaciones de vuelo.

Las exenciones para eventos deportivos pueden permitir las operaciones de vuelo dentro del espacio aéreo temporalmente restringido para las aeronaves de los medios de comunicación aprobados. Estas exenciones son específicas para cada evento. Cada exención aprobada especificará el nombre, las fechas y la ubicación del lugar del evento deportivo específico sobre el que el piloto estará autorizado a volar.

Las regulaciones de aviación nacionales describen áreas con normas especiales de vuelo y

zonas de vuelo restringidas; dichas regulaciones se complementan, de ser necesario, con NOTAMS y se publican de conformidad con las regulaciones establecidas por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI).

Varias franjas del espacio aéreo pueden estar sujetas a restricciones de vuelo para adaptarse al evento. Algunas restricciones se implementarán días o semanas antes de un gran evento, especialmente en el caso de las cumbres políticas. Las restricciones pueden ser complejas y superponerse y pueden afectar a múltiples aeropuertos, bases de hidroaviones y helipuertos.

Durante plazos específicos, el acceso estará limitado a operaciones policíacas o militares aprobadas y vuelos de emergencia (incluidos los vuelos MEDEVAC), búsqueda y rescate, aeronaves de servicios esenciales aprobadas, aeronaves del Estado en asuntos oficiales, y aeronaves que transporten invitados importantes designados por la policía o personas protegidas internacionalmente como pueden ser diplomáticos o jefes de Estado.

Los operadores y/o equipos de vuelo requerirán enviar una solicitud de autorización para cada vuelo. Todos los vuelos dentro de espacio aéreo restringido deberán estar autorizados por las autoridades competentes de forma individual. Aeronaves perdidas pueden ser interceptadas por aeronaves militares o de las fuerzas policiales.



## 5.1.2.2 TRANSPORTE AÉREO

La célula de operaciones aéreas no solo manejará los aspectos de seguridad, sino que también garantizarán que los recursos aéreos específicos estén disponibles para actividades de transporte táctico. Con miles de miembros del personal de seguridad moviéndose dentro y fuera de la sede de operaciones del evento, las aeronaves comerciales o de gobierno pueden necesitarse para transportarlos desde o hacia sus bases de operaciones o puntos de recolección. Del mismo modo, durante las operaciones del evento, las aeronaves pueden ser necesarios para transportar a personal de seguridad, equipo, o invitados especiales entre ubicaciones geográficamente dispersas. Las aeronaves también deben estar disponibles para transportar unidades especiales, como SWAT o medevac, de forma urgente. Los planes deben ser interoperables para garantizar que los activos puedan transportarse de manera segura y eficiente antes, durante y después del evento, dentro de los límites de las restricciones del espacio aéreo.

## 5.1.2.3 VIGILANCIA AÉREA

Para asegurar el espacio aéreo, debe existir un proceso para controlar y monitorear a todas las aeronaves volando dentro y en los alrededores del centro de operaciones del evento y para responder a cualquier amenaza aérea. Como sucedió durante los ataques del 11 de septiembre de 2001 en los Estados Unidos, las aeronaves por sí mismas pueden ser convertidas en armas con grandes efectos mortales y destructivos. Se requieren capacidades de vigilancia aérea para detección y observación de amenazas tanto aéreas como desde tierra y agua. Cuando corresponda, la planificación de un evento importante debe incluir asistencia militar para las capacidades geospaciales y de radar, así como tecnologías adicionales de vigilancia aérea, como aerostatos, robots, drones y globos cautivos.

Los vehículos de vigilancia aérea y otros activos pueden asistir en el monitoreo de áreas de gran escala y pueden equiparse con tecnologías para transmisión de video en vivo desde la aeronave al personal en tierra. Al proporcionar conectividad y comunicación, también se fortalece la colaboración entre el personal de seguridad.

## 5.1.2.4 VEHÍCULOS AÉREOS NO TRIPULADOS (UAV) – SISTEMAS DE AERONAVES NO TRIPULADAS (UAS) – DRONES

En años recientes, la tecnología de drones se ha hecho mucho más prevalente durante grandes eventos, utilizado para retransmisión de televisión, arbitraje y publicidad, entre otras actividades. El uso de la tecnología de drones y contra-drones es ahora también un componente operativo fundamental de la seguridad de eventos. De forma proactiva, las tecnologías de UAV y UAS pueden ofrecer una capacidad de vigilancia, seguimiento y monitoreo a mayor altura; de forma reactiva, proporcionan otro medio de detección e interdicción.

La tecnología de contra drones– también conocida como tecnología contra-UAS, C-UAS, o contra-UAV– se refiere a sistemas utilizados para detectar o interceptar aeronaves no tripuladas. Los UAVs se consideran una de las principales amenazas que plantean los terroristas, delincuentes o simplemente espectadores que buscan impedir la experiencia normal para los asistentes.

Las herramientas de detección incluyen capacidades de radar, radiofrecuencia, electroóptica, infrarrojos, acústica y sensores combinados. Las herramientas de interdicción incluyen láseres, redes de enredo, interferencia de radiofrecuencia, pulso electromagnético, drones “suicidas” y varias combinaciones de estas herramientas y otras. Los sistemas C-UAV/UAS pueden ser terrestres, aéreos o incluso manuales. El rápido desarrollo de nuevas plataformas hace complicado el estar completamente actualizado, así que esos elementos del equipo de planificación/operaciones deben incluir profesionales expertos quienes estén al tanto de las últimas tecnologías y puedan crear una respuesta operativa eficaz.

## 5.1.3 OPERACIONES MARÍTIMAS

La labor de la célula de operaciones marítimas es garantizar la protección efectiva de todos los recintos del evento que se encuentren cerca del agua. Ésta lleva a cabo evaluaciones de vulnerabilidad de todos los sitios marinos; despliega activos marítimos estratégicamente, integra activos marítimos con elementos de seguridad terrestres y aéreos; identifica zonas de exclusión marítima y comunica la información al público en general y a las personas clave; y se asegura de que las capacidades y activos únicos de las fuerzas armadas y la guardia costera trabajen en sincronía con las unidades de policía marítima para asegurar que las operaciones acuáticas complementen las operaciones terrestres integrales.

### 5.1.3.1 FUERZAS ARMADAS/GUARDIA COSTERA

Para eventos que se lleven a cabo cerca de grandes cuerpos de agua o rutas de navegación importantes, el equipo de planificación de seguridad integrada deberá incluir planificadores de todas las instituciones nacionales importantes, como la Guardia Costera, el Departamento de Defensa (Marina), Aduanas y Protección Fronteriza, y las dependencias de gobierno responsables por las regulaciones de transporte marítimo. Esas instituciones pueden ofrecer capacidad para lidiar con incidentes marítimos que requieran embarcaciones más grandes o más especializadas.

### 5.1.3.2 SUBSUELO

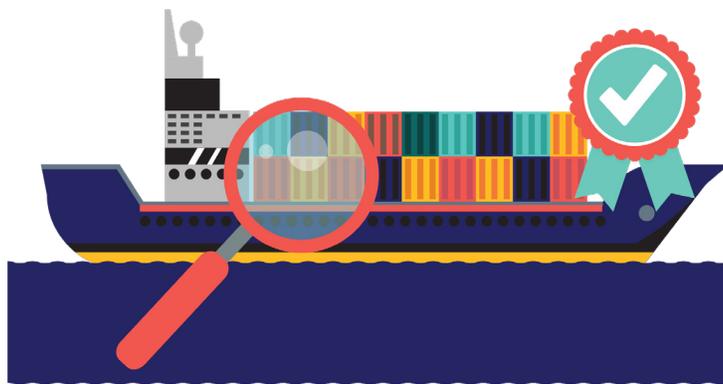
La seguridad del subsuelo es otra área que merece atención. Los planificadores pueden considerar el uso de sensores subacuáticos capaces de detectar amenazas en el subsuelo. Previo al evento, deben utilizarse buzos y equipos de vigilancia subacuática para realizar rastreos de seguridad e inspecciones periódicas de embarcaciones y de la infraestructura del subsuelo. Además, las unidades de detección de explosivos de las fuerzas policiales o los buzos navales calificados en materia de explosivos deben estar preparados para responder ante cualquier amenaza real o notificada de un artefacto explosivo subacuático o relacionado con alguna embarcación. Si existe la posibilidad de obtener imágenes subacuáticas, éstas deben emplearse a intervalos regulares antes y durante el evento, y las imágenes deben recogerse y analizarse para detectar anomalías.

### 5.1.3.3 BÚSQUEDA Y RESCATE MARÍTIMOS

Este aspecto de las operaciones marítimas se refiere a la capacidad de buscar o dar asistencia a personas, barcos u otras embarcaciones que estén, o se tema que estén, en riesgo o en peligro inminente. La capacidad de búsqueda y rescate debe estar disponible si los lugares del evento están cerca de grandes cuerpos de agua. A pesar de las zonas de exclusión y las restricciones legales, los navegantes o los manifestantes a veces intentan atravesar el perímetro de seguridad por agua y pueden encontrarse perdidos o en peligro como consecuencia de ello. Es posible que se requieran unidades de búsqueda y rescate para dar ayuda.

### 5.1.3.4 NORMAS DE SEGURIDAD MARÍTIMA

Es probable que los países anfitriones declaren leyes o reglamentos relacionados con la seguridad del transporte marítimo, basados en las directrices elaboradas por la Organización Marítima Internacional de las Naciones Unidas. Estas disposiciones legislativas nacionales pueden utilizarse normalmente para establecer zonas de exclusión marítima legales en las vías navegables alrededor del lugar del evento. En los casos en los que no exista autoridad legal, puede ser necesario iniciar una reforma normativa mucho antes del evento, de modo que los mecanismos para establecer zonas de exclusión exigibles estén disponibles.



Los boletines de operaciones de seguridad marítima proporcionan directrices sobre situaciones específicas. Los boletines cubren asuntos como la implementación de legislaciones de seguridad marítima, normas y regulaciones para las instalaciones industriales que operen en el área, cumplimiento de la normativa, o documentos de seguridad marítima. Se elaboran y publican para garantizar una cooperación y coordinación eficaces entre todas las partes implicadas, mejorando así la postura de seguridad marítima en torno al evento.

## 5.1.4 SEGURIDAD CIBERNÉTICA

Los organizadores de eventos dependen en gran medida de la tecnología, lo que intensifica la necesidad de proteger la información y las redes de una serie de amenazas cibernéticas, ya sean de agentes estatales o no estatales. Se necesita una amplia estrategia de defensa cibernética para protegerse de actos maliciosos como los ataques de denegación de servicio, en los cuales los hackers intentan interrumpir el tráfico normal de un servidor. El plan de defensa de la seguridad cibernética creado para un gran evento debe complementar y aprovechar al máximo las estructuras de las instituciones nacionales de seguridad cibernética existentes y las asociaciones internacionales contra la delincuencia cibernética. El equipo de seguridad cibernética del gran evento debe incluir especialistas en seguridad de confianza del gobierno y del sector privado en gestión y tecnología de la información, así como investigadores de las fuerzas policiales. Juntos deben desarrollar y aplicar un plan integral para hacer frente a los ataques cibernéticos, basado en las capacidades de "detección, respuesta y recuperación". Dicho plan debe incluir un mecanismo de defensa para equipos de cómputo, servidores, dispositivos móviles, sistemas electrónicos y otros componentes de la red.<sup>33</sup>

Los ataques cibernéticos pueden ser internos o externos. En un caso previo, los infractores pueden infiltrarse en la red y robar o manipular datos como forma de perturbar el evento o provocar publicidad negativa. Por otro lado, un ataque puede originarse desde adentro, propiciado por un empleado descontento que puede tener motivación y capacidad para poner información en riesgo. La experiencia ha mostrado que los agentes internos corruptos son especialmente peligrosos porque poseen acceso a las redes y a los sistemas de información del evento. Con esto en mente, es importante implementar procedimientos de observación prudentes e investigaciones de antecedentes al momento de seleccionar al equipo de planificación y asegurarse de que los empleados son compensados apropiadamente, de acuerdo con sus respectivas responsabilidades. Deben tomarse en serio las fuentes de amenazas tanto internas como externas.



<sup>33</sup> Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles, p. 111.

## 5.2 PLANES DE APOYO



Como su nombre lo indica, los planes de apoyo están diseñados para proporcionar el apoyo logístico y de recursos adecuado para ejecutar los planes de operaciones. Los planes de apoyo pueden incluir, entre otros, seguridad privada, alojamiento, logística, movilización de recursos humanos, transferencia de conocimientos y tecnología de la información. El pilar de trabajo logístico identificado en este modelo de planificación es el responsable de formular estos planes.

### 5.2.1 EL DEPARTAMENTO DE APOYO

El departamento de apoyo logístico supervisa aspectos como el movimiento del personal de seguridad y los activos materiales necesarios durante toda la actividad de seguridad. Esto requerirá un plan de transporte; por ejemplo, puede ser necesaria una flota de autobuses para trasladar al personal, mientras que los camiones y camionetas pueden ser necesarios para transportar los activos. Esta información deberá ser transmitida al equipo de adquisiciones. El apoyo logístico también evalúa los recursos humanos y las competencias laborales necesarias para desempeñar determinadas funciones y la eventual movilización de esos recursos, primero para la planificación y después para la ejecución de los planes de operaciones. Otras áreas fundamentales incluyen las de tecnología de la información, radio comunicación y los requisitos de acreditación.

#### 5.2.1.1 RECURSOS HUMANOS<sup>34</sup>

La escala de planificación para un gran evento casi siempre irá más allá de lo que estaba inicialmente previsto. Es fácil subestimar la complejidad de establecer los recursos humanos, físicos, y tecnológicos requeridos para ejecutar los planes. De hecho, un gran evento internacional puede estar muy cerca de agotar con los recursos nacionales disponibles en algunos aspectos de actividad operativa, infraestructura de seguridad física, y requerimientos de transporte.

Por lo tanto, corresponde a los planificadores determinar y seleccionar el número correcto de personal capacitado, calificado y apropiadamente equipado en toda la gama de competencias y disciplinas de seguridad.

Los planificadores tendrán que resolver múltiples desafíos, a menudo mundanos,

relacionados con el personal: rotaciones de turnos viables, cuartos de baño para el personal, refugios para sus perros y caballos de servicio, prevención de intoxicaciones alimentarias, estaciones de carga para miles de dispositivos móviles, almacenamiento seguro de armas de fuego, incluso la disponibilidad de repelente de insectos.

Y la necesidad de contar con recursos suficientes para la seguridad del evento debe sopesarse frente la realidad en la que el lugar organizador seguirá necesitando fuerzas policiales fuera de los recintos del evento. Debido a la presión sobre la disponibilidad de personal y equipamiento, el equipo de planificación de seguridad debe coordinarse estrechamente con las fuerzas policiales locales para lograr el mejor uso posible de los recursos.

<sup>34</sup> Ver también el Capítulo 3.2.1 de este manual.

## 5.2.1.2 MOVILIZACIÓN DE RECURSOS HUMANOS

Una de las tareas más complicadas y estresantes de la planificación de un gran evento es la necesidad de movilizar los recursos humanos— en otras palabras, reunir a la gente necesaria para cumplir los requisitos operativos en lugares necesarios en tiempo determinados. Los planificadores de movilización necesitan estar en contacto constante con cada pilar de la operación para identificar las necesidades de recursos humanos, tanto en la fase de planificación como durante las operaciones de seguridad a gran escala. Existen fuertes interfaces entre la movilización, el transporte, el alojamiento y las comidas.

Un proceso de movilización pobremente planeado y pobremente coordinado tendrá impactos negativos duraderos tanto en la percepción, como en la calidad de la seguridad del evento. La experiencia ha mostrado que los trabajadores necesitan tener alojamiento digno y comida de calidad, además de ser compensados adecuadamente por las actividades realizadas.



Debido a las complejidades involucradas, deberá crearse un grupo dedicado durante las primeras etapas para hacerse cargo de esta función, con roles y responsabilidades claramente definidos. El papel de la movilización incluye interactuar con planificadores de operaciones para reunir suficientes recursos en un lugar u otro. Debido a la extensa fase de planificación y a las peticiones operativas cambiantes, los recursos humanos necesitan estar en constante estado de evolución. Casi siempre, los planificadores de movilización terminan persiguiendo los números de personal del equipo de operaciones para tratar de identificar los recursos humanos disponibles y resolver rápidamente los detalles de cómo llevar al personal a donde más se necesita.

Los planificadores de movilización necesitan interactuar con sus contrapartes en el manejo de necesidades de capacitación, transporte, y comunicaciones para determinar dónde y cuándo serán bienvenidas las fuerzas de seguridad en el lugar del evento, informadas sobre el sistema de seguridad y equipadas con el material necesario a su llegada. Establecer puntos de concentración o centros de bienvenida es una parte necesaria del proceso de movilización y sirve para dar una primera impresión positiva.

Los planificadores deben prepararse para la llegada y el procesamiento de un gran número de personal de seguridad, organizados para descender en el sitio dentro del menor tiempo posible. Dadas las funciones interdependientes, es útil para los equipos de trabajo correspondientes el participar en ejercicios de simulación conjuntos a lo largo del proceso de planificación para identificar vacíos y determinar soluciones.

## 5.2.1.3 TECNOLOGÍAS DE INFORMACIÓN

Tecnologías de información (TI) tienen como objetivo establecer las mejores formas de almacenar, recuperar y enviar información durante la operación de seguridad. Esto incluye varios objetivos y aspectos clave.

- **Comunicación y diseño de TI:** establecer radio, teléfono, y otros medios de comunicación seguros y efectivos en todas las organizaciones y dependencias involucradas en la seguridad del gran evento.
- **Comunicación y protección de TI:** diseñar e implementar planes para proteger la infraestructura central de comunicación en caso de situaciones de emergencia como ataques terroristas, protestas violentas, accidentes y desastres naturales
- **Comunicación y controles de TI:** garantizar el mantenimiento de los suministros de energía, la ubicación adecuada de los centros de mando y las salas de incidentes, y que los sistemas y las soluciones de seguridad informática se revisen exhaustivamente antes del evento para garantizar que todo vaya de acuerdo con su propósito.
- **Gestión de información:** Gestión de la información: uso de la tecnología para gestionar el desarrollo del plan, la coordinación de ejercicios, operaciones y directivas administrativas, y las normas o protocolos empresariales relativos a la divulgación de información.
- **Comunicación y procedimientos de TI:** establecer un marco claro para el flujo de información, de manera que todos los involucrados sabrán quien deberá informar a quién sobre qué y cuándo. También debe considerarse la gestión de datos producidos por los sistemas, incluyendo fuentes de cámaras de circuito cerrado.

## 5.2.1.4 COMUNICACIONES POR RADIO

Las comunicaciones por radio plantean desafíos y riesgos particulares. Los requisitos de sistemas deben tomarse en cuenta de forma temprana, y debe realizarse una evaluación completa de la infraestructura y del equipamiento existentes. Configurar un sistema de comunicación por radio para un gran evento puede ser un proyecto costoso. En caso de nuevas compras, el equipamiento necesita probarse en las primeras etapas de la planificación. Hay que tomar en cuenta el tiempo de los contratos, las adquisiciones, la capacitación, el despliegue, las pruebas y las verificaciones de estos sistemas.

Las torres de transmisión por radio son una parte esencial de la infraestructura de comunicaciones y representan una amenaza significativa en caso de que alguna de ellas quede incapacitada. Los planificadores necesitan asegurarse de que estas estructuras son seguras con cercado adecuado, alarmas de intrusión, e incluso monitoreo por video.

Será necesario asignar frecuencias de transmisión para cada uno de los diferentes chats grupales dentro del amplio espectro de requerimientos operativos, incluyendo operaciones por tierra, operaciones aéreas, operaciones marítimas, seguridad del sitio, unidades especiales, caravanas, detalles de la protección cercana, y más. Los planificadores tendrán que determinar diferentes aspectos específicos de las comunicaciones por radio. Por ejemplo, ¿se necesitarán capacidades de encriptación para permitir una comunicación segura entre estos grupos? ¿Existe un organismo regulador nacional que supervise la asignación de frecuencias de radio?

Cuando varias jurisdicciones trabajan juntas, surgen desafíos adicionales. Los sistemas de radio son frecuentemente incompatibles entre los diferentes servicios policiales, un problema que puede exacerbarse si hay un evento crítico de seguridad que involucra el despliegue de personal médico y de bomberos. Para cerrar esta brecha, los centros de comando suelen incluir secciones de comunicaciones conjuntas donde los líderes de las diferentes agencias coordinan sus comunicaciones por radio.

## 5.2.1.5 ACREDITACIÓN

El proceso de acreditación es uno de los pilares de la seguridad. Al crear e implementar procedimientos claros y estándares para determinar quién tiene acceso a un sitio en particular– y quien no tiene permitido estar ahí– el equipo de acreditación proporciona una sólida primera línea de defensa. Todos los involucrados en la planificación de seguridad, incluyendo los colaboradores municipales, provinciales y federales, deben comprender el gran riesgo que involucra el proceso de acreditación en términos del éxito o fracaso del evento y subsecuentemente, la reputación a nivel internacional del país anfitrión.

El equipo de acreditación de seguridad trabajará estrechamente con los organizadores del evento para garantizar un proceso integral y adecuado con aplicaciones de consentimiento y privacidad con base legal para permitir verificaciones de antecedentes de seguridad.

Se requerirá acreditación para:

- **Participantes (como delegados o atletas) y personal de apoyo**
- **Empleados/personal del recinto**
- **Medios de comunicación**
- **Personal de seguridad**
- **Personal de seguridad pública (servicios de bomberos, emergencias médicas)**
- **Visitantes dentro de las áreas de acceso controlado o zonas de interdicción**

La labor del equipo de acreditación de seguridad incluye llevar a cabo investigaciones apropiadas en las bases de datos policiales y de seguridad locales, regionales, nacionales e internacionales para determinar la existencia de cualquier historial delictivo, antecedentes penales o registros de inteligencia; facilitar el nivel adecuado de credenciales de acceso; y, en el caso de la culpabilidad penal o de inteligencia de un solicitante, hacer recomendaciones con respecto a la decisión de acreditación.

Algunos casos, como en ciertos eventos deportivos internacionales, las credenciales de acreditación para el evento también funcionan como una visa de entrada oficial para ciertos participantes. En esos casos, las credenciales deben ser tratadas y aseguradas como documentos oficiales de entrada emitidos por el gobierno.

## 5.2.2 DEPARTAMENTO DE ADQUISICIONES

Antes de adquirir cualquier equipamiento o servicio solicitado, el departamento de adquisiciones necesitará llevar a cabo un análisis de opciones para considerar oportunidades para aprovechar activos existentes tanto como sea posible. Esto aplica para bienes y servicios que incluyen, entre otros, alojamiento temporal, servicio de transporte de personal a largas distancias, equipo o edificios arrendados o alquilados, iluminación, generadores, y vehículos. Independientemente de la fuente de adquisición (préstamo de activos existentes, arrendamiento o contratación), el personal de adquisiciones debe identificar cuándo se necesitarán dichos activos y considerar factores como el tiempo que se necesita para pasar por un proceso de adquisición gubernamental y la capacidad de cada proveedor para entregar a escala. El riesgo de no realizar este tipo de análisis es que el personal de operaciones no tendrá los recursos que necesita a tiempo. Se debe crear el tiempo suficiente para probar el equipo nuevo y para capacitar bien a los usuarios antes del evento.

Los planificadores también pueden necesitar orientación con respecto al desarrollo de informes de trabajo y para definir requerimientos para proveedores y distribuidores. Es necesario que profesionales de adquisición experimentados sean parte del equipo de planificación para desarrollar propuestas de solicitud, dirigir la evaluación de licitaciones, y negociar contratos cuando sea necesario.



### 5.2.2.1 ADQUISICIÓN DE PROPIEDADES

Sobre la base de las necesidades identificadas, el grupo de adquisiciones desarrollará un análisis de opciones completo con estimaciones de costos relacionado con la adquisición de bienes inmuebles, las adaptaciones relacionadas y el eventual desmantelamiento. Las actividades colaterales incluirán la gestión de planificación y asignación de oficinas, la seguridad de los edificios y los procedimientos de mantenimiento.

Dependiendo del tipo y ubicación del evento, los requerimientos de infraestructura inmobiliaria podrían incluir, entre otros, los siguientes (ver la sección de almacenamiento más adelante):

- Oficinas para la unidad de seguridad integral
- Un centro de comando central
- Centro(s) de comando de área, dependiendo de la longitud geográfica y el enfoque del evento
- Centro de intercambio y reparación de equipos de comunicaciones
- Terreno arrendado para torres de radio
- Instalaciones de almacenamiento de intendencia
- Instalaciones de mantenimiento, reparación, y de alimentación de vehículos
- Instalaciones de montaje
- Zona de aterrizaje de helicópteros y puntos de combustible, aceite y lubricantes relacionados
- Muelles marítimos y puntos con el combustible, aceite y lubricantes relacionados

- Casetas de vigilancia portátiles para el centro de operaciones
- Clínicas médicas independientes en zonas seleccionadas dentro del centro de operaciones
- Instalaciones para vivienda temporal
- Cafeterías y áreas comunes dentro de las inmediaciones de las instalaciones de vivienda temporal operations

## 5.2.2.2 BIENES Y SERVICIOS

Con base en los requerimientos identificados por el equipo de planificación, el equipo de adquisiciones deberá desarrollar un plan para garantizar que todos los bienes y servicios se adquieran de manera oportuna, de conformidad con las políticas y normativas de contratación establecidas por el gobierno. Cuando y donde sea posible, se debe considerar la oportunidad de hacer “adquisiciones conjuntas” con otras instituciones gubernamentales o con los organizadores del evento para minimizar la competencia interna, evitar la redundancia de equipamiento, y maximizar el volumen de poder adquisitivo.

## 5.2.2.3 ALMACENAMIENTO



El almacenamiento de bienes y activos es un importante componente del pilar logístico. Los planificadores necesitan pensar en términos de tipo y volumen de activos y cuándo y dónde serán necesarios para las fases de planificación, operaciones, y cierre. La magnitud de la necesidad de almacenamiento es comúnmente subestimada. Los planificadores deberán tomarse el tiempo para determinar los requerimientos de almacenamiento desde el inicio, antes de realizar contratos, para evitar perder tiempo y recursos buscando espacios de almacenaje que se excederán rápidamente.

Deberán determinar, por ejemplo, si un almacén grande será mejor para un propósito específico o si tendría más sentido el tener múltiples almacenes pequeños estratégicamente ubicados a lo largo del área de seguridad. Habrá necesidad de almacenar todo tipo de activos y suministros que permitan la planificación de seguridad, desde muebles de oficina y equipos de cómputo, hasta papel y plumas. De haber caravanas, los planificadores deben determinar cuántos vehículos se requerirán, cuando se recibirán, y dónde estarán armados con equipos de emergencia y después, dónde se almacenarán de forma segura hasta que estén listos para ser utilizados.

Al acercarse el evento y las fuerzas comienzan a movilizarse, será necesario dispersar desde lugares accesibles los activos como generadores, los vehículos de personal, equipamiento y vestimenta, botellas de agua, repelente de insectos, almuerzos empacados, libretas, radios y baterías portátiles, y mucho más. Una importante consideración es la del almacenamiento de material peligroso como armas de fuego, municiones, combustible, o gas para control de multitudes. ¿Cómo se almacenarán estos materiales? ¿Se requieren permisos locales? ¿Quién está calificado para gestionar los requerimientos de almacenamiento y distribución?

Otra consideración es la seguridad de los almacenes. ¿El edificio es físicamente seguro? ¿Es necesario hacer reparaciones antes de celebrar el acuerdo contractual? Debe considerarse la necesidad de cercado externo, iluminación, sistemas de alarma para alertar de la presencia de intrusos o fuego, y cámaras de video.

Finalmente, al celebrarse los contratos, los planificadores necesitan asegurarse de que se les dará suficiente tiempo después del evento para devolver y catalogar los activos para eliminación o almacenamiento a largo plazo. Este proceso suele tomar más tiempo del anticipado.

## 5.2.2.4 GESTIÓN DE ACTIVOS

Un sistema para asistir en la administración del inventario de activos físicos– incluida la llegada, distribución, seguimiento y la generación de informes– es fundamental. Existen diversas soluciones apropiadas para usarse durante un gran evento; sin embargo, deben tener una aplicación de red con un servidor central, permitiendo que muchos usuarios tengan acceso a los datos. Los equipos de cómputo portátiles o los teléfonos inteligentes permiten recopilar datos de códigos QR, códigos de barras o etiquetas de identificación por radiofrecuencia de manera fácil, rápida y precisa, para luego analizarlos y reportarlos según sea necesario. El sistema deberá tener capacidades integrales de importación y exportación para que la información pueda intercambiarse fácilmente con sistemas backend como SAP, Oracle u otros. Es posible que los planificadores también deseen aprovechar los recientes desarrollos tecnológicos de la nube.

La planificación debe incluir la creación de un centro de bienvenida/despida para trabajadores, en el que el personal entrante y saliente pueda recibir equipo individual retornable o de un solo uso (desde radios hasta protector solar) mientras dure el evento. Estos centros también pueden utilizarse como áreas de orientación y de información a medida que el personal llega y sale del evento.

## 5.2.2.5 ALOJAMIENTOS

Los alojamientos para el personal de seguridad del evento deberán rentarse o alquilarse en ubicaciones céntricas, tan cerca de los sitios de trabajo como sea viable. Donde sea posible, la adquisición de alojamientos adecuados deberá coordinarse a través de un coordinador y de un equipo de alojamientos. Algunas consideraciones que deben tomarse en cuenta son:

- **Costo**
- **Ubicación y calidad disponibles cerca del centro de operaciones**
- **Plazos requeridos para asentar y desmantelar cualquier alojamiento temporal**
- **Medidas de seguridad en las zonas de vivienda**
- **Cronograma de transporte**

## 5.3 COMUNICACIÓN



El pilar de comunicación tiene dos categorías de resultados: planes de comunicación interna y externa. La comunicación interna deberá incluir planes para relaciones con medios de comunicación y con la comunidad, así como para el uso de redes sociales. Debido a que las líneas entre las comunicaciones internas y externas están cada vez más difusas en este mundo actual determinado por las redes sociales, los planes deberán alinearse para permitir una fusión natural.

### 5.3.1 COMUNICACIÓN INTERNA

La comunicación interna efectiva dentro y alrededor de las organizaciones e instituciones involucradas en la seguridad de un gran evento contribuirá en gran medida a reforzar la coordinación entre los distintos equipos. Esto permite a las autoridades difundir información, mantener a todos actualizados, aclarar lo que se espera en términos operativos, y reforzar los objetivos de la misión. Los planificadores necesitan ser tanto informados como consultados sobre decisiones, lo que significa que es necesaria una comunicación interna en dos vías. Un proceso de comunicación interna eficaz preparará el terreno para una comunicación externa profesional en temas de seguridad.

El personal debe considerar cómo garantizar que la información que se difunde a través de los diferentes canales e instituciones colaboradoras es coherente y está actualizada, y cómo evitar inconvenientes como la duplicación de información o de los núcleos de comunicación. También es esencial disponer de una plataforma compartida, eficiente y sólida que permita a todos los pilares de la operación de seguridad comunicarse entre sí. La plataforma debe ser segura e interoperable, con capacidad de codificación para transmitir información sensible o clasificada cuando sea necesario.

### 5.3.2 COMUNICACIÓN EXTERNA

Los grandes eventos tienden a traer una gran cantidad de atención de los medios de comunicación, no siempre del todo halagadora. Una estrategia de comunicación interna eficaz tiene el potencial de aumentar la confianza del público y minimizar el posible daño a la reputación de los organizadores de la seguridad del evento.

#### 5.3.2.1 COMUNICACIÓN CON EL PÚBLICO

Es fundamental una estrategia para comunicarse con el público durante todas las etapas de un gran evento. La *Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos* enlista ejemplos de cómo deberá realizarse una estrategia de comunicación pública y cuando:

- durante las Fases Exploratoria y de Licitación, deberá ayudar a crear dinámica, entusiasmo, compromiso y sentido de propósito común dentro de la comunidad
- durante la Fase de Planificación deberá mantener la dinámica, el apoyo popular y político, y crear transparencia sobre cómo los recursos públicos están siendo utilizados;
- durante la Fase de Implementación, una buena estrategia de comunicación externa deberá mantener a los espectadores y el personal debidamente informados, lo que también puede contribuir a una mejor vigilancia y detección de amenazas; y
- durante la Fase Posterior al evento, deberá comunicar los impactos positivos del (gran evento deportivo) a la comunidad y a las autoridades anfitrionas.<sup>35</sup>

Es importante ser capaz de comunicarse sin dificultades con las distintas audiencias objetivo de la forma más adecuada. Al igual que con los demás elementos de la planificación de seguridad, la estrategia de comunicación debe adoptar un enfoque de todo el gobierno e incluir también a otros colaboradores. La operación de seguridad debe establecer un equipo integral de comunicación de seguridad (ISCT) para garantizar la congruencia en los mensajes, especialmente teniendo en cuenta las diferentes instituciones, organizaciones y empresas que participan en un típico gran evento. Este enfoque centralizado reducirá el riesgo de tener demasiados portavoces o canales de comunicación de cara al público.

Este equipo de comunicación centralizada deberá establecer y mantener un diálogo abierto con el público, la comunidad empresarial, los grupos de activistas y los medios de comunicación para abordar las inquietudes y construir el propósito compartido de apoyo para que el evento sea pacífico y seguro para todos. Para esto, será esencial promover una alianza de comunicación fuerte entre la seguridad, el gobierno, los comités organizadores, y los colaboradores corporativos participantes.

### 5.3.2.2 REDES SOCIALES

Las redes sociales se han convertido en una herramienta poderosa para alcanzar diversas audiencias, incluso cuando se trata de transmitir información sobre medidas de seguridad. Además, a través de la comunicación frecuente en las redes sociales, el ISCT puede mantener un diálogo continuo con el público y, por lo tanto, desarrollar la confianza de la comunidad, lo que a su vez mejora la seguridad.



El ISCT debe aprovechar al máximo los sitios web y las plataformas de redes sociales orientados al exterior para mantener informados al público en general, manifestantes, medios de comunicación, espectadores, empresas locales y a otras partes interesadas sobre las medidas de seguridad. Esto debe incluir información sobre cómo se desarrollará el evento y cómo afectará cada paso al público, por ejemplo, en el caso de los cierres viales, las disposiciones especiales de transporte público y las medidas legales vigentes durante el evento. El equipo de redes sociales puede supervisar las tendencias de Twitter mediante herramientas que ofrecen actualizaciones en tiempo real de todas las publicaciones. Esto permite al equipo ver de qué hablan los usuarios (verdaderos o falsos), dónde ocurren determinados eventos y qué grupos asisten a ellos. Con esta información, el equipo puede mejorar el conocimiento de la situación de los acontecimientos actuales, transmitir la información a un centro de mando unificado y tomar las medidas apropiadas para corregir la información errónea o reaccionar ante los acontecimientos. El uso eficiente de las redes sociales es más que la publicación de mensajes en Internet; es una forma de entender cómo piensa la gente sobre los eventos, lo que permite al equipo de comunicación elaborar mensajes más eficaces.

Los intercambios en redes sociales permiten interpretar el estado de ánimo del público y pueden, en cierta medida, incluso predecir los comportamientos probables de la gente ante determinadas situaciones. Al aprovechar las redes sociales, los planificadores pueden obtener un mayor conocimiento de la situación y mejorar las estrategias de comunicación. El monitoreo de redes sociales debe realizarse siempre dentro de los límites de la ley y de acuerdo con las normas de privacidad existentes.<sup>36</sup>

### 5.3.2.3 RELACIONES CON LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Los principales medios de comunicación tienen la capacidad de influir positiva o negativamente en la percepción pública del proceso de seguridad. Debe haber una estrategia para mantener informados a los medios locales, nacionales e internacionales sobre el evento y abordar las preocupaciones locales sobre cómo el evento podría afectar a la comunidad. Una estrategia de medios debe incluir los siguientes componentes:

- **Construcción de relaciones**
- **Sesiones informativas técnicas**
- **Entrevistas proactivas con los medios de comunicación**
- **Entrevistas oportunas con los medios de comunicación reactivos**
- **Provisión de fotos y videos**
- **Procedimientos de detección y corrección para contrarrestar la información errónea**
- **Sitio web integral completo**

Durante el evento en sí, los jefes de equipo del ISCT y el personal de asuntos públicos deben desplegarse en ubicaciones clave para estar a disposición de los comandantes de seguridad locales si es necesario.

<sup>36</sup> Guía sobre la seguridad de los grandes eventos deportivos: promoción de la seguridad y legados sostenibles, p. 130

## 5.3.2.4 RELACIONES CON LA COMUNIDAD

Un elemento importante de la estrategia de comunicación deberá ser crear un grupo de relaciones comunitarias (CRG) para establecer y mantener líneas de comunicación abierta y transparentes con todos aquellos que puedan verse afectados por el evento, directa o indirectamente. El CRG deberá crear una relación de confianza, entendimiento mutuo, y respeto, involucrándose con las organizaciones comunitarias, los negocios locales, los gobiernos municipales, los servicios de emergencia, las asociaciones locales, y los manifestantes. Establecer mecanismos de diálogo con estos grupos y mantenerlos informados sobre el evento y sus probables impactos puede ayudar a mejorar aspectos específicos de la planificación y las operaciones de seguridad. Es importante contar con personal en el CRG que tenga conocimiento actual de la comunidad local y comprenda las dinámicas, los matices y las tensiones sociales, económicas y políticas. También debe impulsarse un diálogo continuo y respetuoso con los activistas, que reconozca su derecho a manifestarse y que los asesore en expectativas, acciones, y consecuencias de seguridad. Un enlace activista de la comunidad puede ayudar a forjar un acuerdo sobre las áreas de protesta designadas.

El CRG también puedes utilizar a las comunidades locales como fuente de conocimiento sobre grupos vulnerables, como las personas con discapacidad, quienes deberán considerarse durante el manejo de multitudes o en los puntos de control de seguridad.

## 5.4 PLANES DE CONTINGENCIA



Los planes de contingencia son complementarios a los resultados y pueden considerarse alternativas específicas a los planes de operaciones, apoyo y comunicación. Como tales, son una responsabilidad compartida por múltiples partes interesadas.

Los planes de contingencia prevén lo peor que podría ocurrir. Las consecuencias de un incidente provocado por un ataque terrorista, un ataque cibernético, un desorden público, un desastre natural, un accidente grave, una emergencia provocada por el hombre, un brote de enfermedad u otros sucesos de este tipo podrían ser catastróficas, por lo que la planificación de seguridad debe tener en cuenta dichas eventualidades. Los planes de contingencia están diseñados para responder a repercusiones de sucesos no planeados al:

- Salvar y proteger la vida y la propiedad
- Tratar, rescatar y transportar heridos
- Contener la emergencia y a las víctimas
- Gestionar evacuaciones
- Cancelar o detener el evento
- Salvaguardar el medio ambiente
- Mantener los servicios fundamentales
- Proporcionar información a los medios de comunicación
- Restaurar la normalidad tan pronto como sea posible
- Garantizar la preservación de las escenas y de la evidencia
- Facilitar las investigaciones e indagaciones

Los planes de contingencia deben tener un enfoque integral, que abarque todos los riesgos garantizando una respuesta coordinada y organizada ante cualquier emergencia, incluidos los brotes de enfermedades y las condiciones meteorológicas extremas. Los planificadores de seguridad deben diseñar planes de contingencia sólidos y cohesivos y asegurarse de que existen sistemas de gestión para ejecutar y controlar las respuestas eficaces.

## CONCLUSIÓN



El propósito de este manual no es enseñar a los planificadores cómo realizar sus funciones sino ofrecer un formato amigable para el usuario y que lo ayude a identificar y organizar los principales componentes del proceso de planificación de seguridad. Mucha de la información que aquí se contiene fue diseñada para estimular el pensamiento sobre el enfoque total de las consideraciones que se incluyen en un plan de seguridad para cualquier gran evento o cualquier situación que pueda involucrar lugares públicos saturados u otros objetivos vulnerables. Cada evento y cada lugar estarán sujetos a diferentes condiciones y limitaciones dependiendo del ambiente local.

El modelo SIPOC –con su análisis de fuentes, recursos, procesos, resultados, y consumidores –solo es una de las herramientas que los planificadores podrán utilizar para organizar sus operaciones. Éste tiene la ventaja de ofrecer una estructura metodológica mientras es suficientemente flexible para adaptarse a las diferentes circunstancias.

Este manual se enfoca en los primeros cuatro componentes del modelo SIPOC, pero es importante para los planificadores recordar que todo el trabajo de planificación de seguridad a última instancia debe beneficiar a los usuarios finales, los consumidores. En este contexto, esa categoría no solo incluye a los asistentes al evento sino también al público en general, tanto visitantes como ciudadanos locales, quiénes son la razón de ser de toda la operación y quienes merecen que su seguridad y protección sea la prioridad número uno.

Del mismo modo, con esos consumidores en mente, el Capítulo 1 de este manual se centra en los principios rectores que deben anclar cualquier operación de seguridad: derechos humanos, igualdad de género y sustentabilidad ambiental. Estos valores centrados en las personas, combinados con el trabajo metódico de la planificación, permitirán a los planificadores organizar un evento exitoso y seguro.

Mediante de este manual, la OEA/CICTE y UNICRI esperan contribuir al conocimiento y recursos disponibles en este tema y proporcionar mayor apoyo a los países que buscan orientación y asesoría adicionales. El manual tiene la intención de ser considerado dentro de la estructura más amplia del marco de asistencia técnica de la OEA/CICTE y UNICRI. A través de esta iniciativa, los planificadores pueden beneficiarse de una gran base de datos y una amplia red de gobiernos nacionales, organizados por la correspondiente experiencia de sus representantes y por los diferentes elementos de la planificación de seguridad. Esta amplia plataforma de interconexión es esencial para ayudar a los beneficiarios a implementar las herramientas técnicas, así como para ayudarles a desarrollar y adoptar políticas comunes.

La planificación de seguridad no es algo que cualquier gobierno necesite hacer por sí mismo. El papel central de la cooperación internacional en esta tarea no puede subestimarse. En un momento en que los riesgos para la seguridad son cada vez más globales, los países deben colaborar estrechamente para hacer frente a estas inquietudes y crear un entorno más seguro.



**OEA** | Más derechos  
para más gente



**unicri**  
United Nations  
Interregional Crime and Justice  
Research Institute



# Planificación de Seguridad a Gran Escala

**Un Manual Práctico**