



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL QUE REGULA LA
ENTREGA DE ASISTENCIA HUMANITARIA EN CASO DE DESASTRES
NATURALES EN ECUADOR

AUTOR

Angel Leonardo Carrión Gálvez.

AÑO
2018



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

MARCO JURÍDICO NACIONAL E INTERNACIONAL QUE REGULA LA
ENTREGA DE ASISTENCIA HUMANITARIA EN CASO DE DESASTRES
NATURALES EN ECUADOR

Trabajo de Titulación presentado en conformidad a los requisitos establecidos
para optar por el título de Abogado de los Tribunales y Juzgados de la
República.

Profesor Guía

Mg. Edison Alonso Fonseca Garcés.

Autor

Angel Leonardo Carrión Gálvez.

Año

2018

DECLARACIÓN DEL PROFESOR GUÍA

"Declaro haber dirigido el trabajo, "Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula la Asistencia Humanitaria en caso de Desastres Naturales en Ecuador, a través de reuniones periódicas con el estudiante Angel Leonardo Carrión Gálvez, en el semestre 2018-1, orientando sus conocimientos y competencias para un eficiente desarrollo del tema escogido y dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación."

Edison Alonso Fonseca Garcés.

Magister en Gobernabilidad y Gerencia Política.

C.C.0602770075

DECLARACIÓN DE PROFESORA CORRECTORA

“Declaro haber revisado este trabajo, Marco Jurídico Nacional e Internacional que regula la Asistencia Humanitaria en caso de Desastres Naturales en Ecuador, a través de reuniones periódicas con el estudiante Ángel Leonardo Carrión Gálvez, en el semestre 2018-1, dando cumplimiento a todas las disposiciones vigentes que regulan los Trabajos de Titulación.”

María Dolores Miño Buitrón
Master of Laws in International Legal Studies.
C.C.1713220786

DECLARACIÓN DE AUTORÍA DEL ESTUDIANTE

“Declaro que este trabajo es original, de mi autoría, que se han citado las fuentes correspondientes y que en su ejecución se respetaron las disposiciones legales que protegen los derechos de autor vigente”

Angel Leonardo Carrión Gálvez

CC. 1715625750

AGRADECIMIENTOS

A toda mi Familia, especialmente a mi padre y a mi madre que estuvieron siempre a mi lado.

A mi Tío Vinicio y Abuelita Nelly quienes han sido pilares fundamentales para mi crecimiento espiritual, académico y profesional.

Al Dr. Edison Fonseca por ser mi guía en el presente trabajo sobre la ayuda humanitaria que es un tema que siempre me apasionó.

DEDICATORIA

A mis padres, Angel Oswaldo y Shorleny Karina quienes siempre estuvieron a mi lado y que nunca dejaron de apoyarme en me crecimiento académico.

A mi familia en general, mis amigos y a cada una de las personas que me acompañaron en el transcurso de mi carrera y mi vida.

RESUMEN

En el presente ensayo planteará una discusión sobre la problemática jurídica relacionada con las respuestas normativas e institucionales del Estado respecto a la ayuda y asistencia humanitaria en caso de un desastre natural. El ensayo busca presentar y exponer las distintas normas jurídicas existentes en Ecuador para brindar ayuda humanitaria en casos de desastres naturales.

Si bien es cierto en Ecuador existe un Manual de Gestión de las Asistencias Humanitarias Internacionales en Situaciones de Emergencias y Desastres, el manual mencionado presenta algunas falencias, puesto que regula una buena parte de las actividades derivadas de la gestión de ayuda humanitaria internacional en caso de un desastre natural.

Un desastre natural genera varios daños a bienes y personas, cuya magnitud varía según la gravedad del mismo. Ante ello, el Estado tiene la obligación de prevenir el mayor impacto del riesgo y de brindar ayuda y asistencia necesaria para aliviar el sufrimiento de las víctimas.

Bajo este escenario, tomando en consideración los principios de Ayuda Humanitaria Internacional, los diferentes Tratados Internacionales que hacen referencia a la asistencia internacional, la práctica de las instituciones públicas y privadas que se encuentran en el país para brindar esta ayuda y las referencias normativas ya existentes, el ensayo busca presentar y exponer las principales normas, planes programas y proyectos que existen en Ecuador para brindar asistencia humanitaria, y realizar una crítica breve de las posibles falencias que tal normativa hoy por hoy presenta.

ABSTRACT

In the present essay, it will present a discussion on the juridical problematic related to the normative and institutional answers of the State with respect to the aid and humanitarian assistance in case of a natural disaster. The essay seeks to present and present the different legal norms existing in Ecuador to provide humanitarian assistance in cases of natural disasters.

Although it is true that in Ecuador there is a Handbook for the Management of International Humanitarian Assistance in Emergencies and Disasters, this handbook presents some shortcomings, since it regulates a good part of the activities derived from the management of international humanitarian aid in case of A natural disaster

A natural disaster generate several damages to goods and people, whose magnitude varies according to the gravity of the same. In view of this, the State has an obligation to prevent the greatest impact of the risk and to provide the necessary assistance and assistance to alleviate the suffering of the victims.

Under this scenario, taking into account the principles of International Humanitarian Aid, the different International Treaties that refer to international assistance, the practice of public and private institutions in the country to provide this assistance, and the normative references already The essay seeks to present and present the main norms, plans, programs and projects that exist in Ecuador to provide humanitarian assistance, and to make a brief critique of the possible shortcomings that such legislation presently presents.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
1. MARCO JURÍDICO INTERNACIONAL RELACIONADO CON LA AYUDA HUMANITARIA INTERNACIONAL, PRINCIPALES INSTRUMENTOS INTERNACIONALES RELEVANTES.....	2
1.1. Marco de acción de Hyogo.....	2
1.2. Resolución No. 46/182 de la Organización de las Naciones Unidas Referentes a las Asistencia Humanitaria Internacional.....	4
1.3. Resolución N.º 63/141 de la Organización de las Naciones Unidas.....	7
1.4. Declaración de Florianópolis.....	7
2. PRINCIPIOS DE ASISTENCIA HUMANITARIA INTERNACIONAL EN CASO DE DESASTRES NATURALES.....	8
2.1. Humanidad.....	8
2.2. Imparcialidad.....	9
2.3. Neutralidad.....	9
2.4. El principio de no intervención o no injerencia.....	10
2.5. Principio de igualdad soberana.....	11
3. ORGANISMOS INTERNACIONALES QUE PRESTAN ASISTENCIA Y AYUDA HUMANITARIA INTERNACIONAL.....	12
3.1. Organización de las Naciones Unidas. (ONU).....	12

3.2. Organización de Estados Americanos. (OEA).	13
3.3. Comunidad Andina de Naciones.	14
4. PROBLEMAS JURÍDICOS RELACIONADOS CON LA ENTREGA DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA INTERNACIONAL EN CASO DE DESASTRES NATURALES.....	14
4.1. Problemas puntuales en el Ecuador después del terremoto del 16 de abril del 2016.....	16
5. EL MARCO JURÍDICO ECUATORIANO EN EL CUAL SE DEMUESTRA LA FALTA DE REGULACIÓN LEGAL RELACIONADO CON LA GESTIÓN DE RIESGOS Y ASISTENCIA INTERNACIONAL EN CASO DE DESASTRES NATURALES.	20
5.1. Marco Constitucional.....	20
5.1.1. Constitución.....	20
5.1.2. Leyes.....	21
5.1.3. Reglamentos.....	22
5.1.4. Planes Políticos.....	22
5.1.5. Instituciones.	23
5.2. Mecanismos de provisión de asistencia humanitaria internacional en caso de desastres naturales en Ecuador.....	27
5.2.1. Manual para la gestión de Asistencia Humanitaria Internacional.	27
6. CONCLUSIONES.....	30
REFERENCIAS	32

INTRODUCCIÓN

El punto de partida de este ensayo constata que los problemas jurídicos e institucionales derivados de los desastres naturales han tenido gran importancia en los últimos años. Claramente, un desastre natural trae consigo varias consecuencias catastróficas en los Estados, es por eso que varios Estados han tomado interesantes iniciativas para crear normativa y canalizar la gestión de diferentes órganos que brindan ayuda humanitaria, para que el momento en el que se produzca un desastre natural, tal evento no tenga un impacto de graves consecuencias que afectan a la economía y otros sectores de la vida política e institucional del Estado.

Con lo señalado, es pertinente resaltar que en los últimos años el Ecuador se ha preocupado por formar políticas, normas e instituciones que hagan frente a los desastres naturales, asunto que puede visibilizarse más fácilmente desde la entrada en vigencia de la Constitución del 2008.

A pesar de ello, con excepción de la publicación del Manual de Gestión de las Asistencias Humanitarias Internacionales en Situaciones de Emergencias y Desastres en adelante, “el Manual”, el presente ensayo, recoge varios principios fundamentales de asistencia humanitaria internacional referidos y desarrollados por diferentes organizaciones internacionales, que se constituyen en un marco de referencia obligatorio para el desarrollo normativo específico que puede impulsar un Estado para enfrentar los desastres naturales.

Dentro de ese contexto, el ensayo aborda cuáles son los órganos administrativos estatales que regulan la gestión de riesgos en el Ecuador, y los procedimientos que se utilizan para adoptar tipos de medidas que puedan reducir el impacto de un desastre natural y brindar ayuda a los afectados.

Sin embargo, el ensayo problematiza la existencia de vacíos normativos para enfrentar las contingencias naturales, advirtiendo que se necesita un marco legal idóneo que ayude a los actores humanitarios a brindar la ayuda de forma inmediata y ágil, que facilite también a que los órganos pertinentes en Ecuador

puedan hacer llegar la ayuda llegue de formar rápida y eficiente, de tal suerte que se puedan preservar recursos para generar la mayor ayuda posible.

Es por eso que este ensayo propone algunas ideas respecto a la necesidad de contar con un marco legal aplicable a la realidad nacional del país, para que en caso de que suceda un desastre natural, el Estado pueda coordinar de forma ágil y segura a los actores internacionales para que puedan brindar la ayuda humanitaria internacional a las personas necesitadas y de esta manera soportar el trabajo y asistencia a las víctimas.

1. Marco jurídico internacional relacionado con la ayuda humanitaria internacional, principales instrumentos internacionales relevantes.

1.1. Marco de acción de Hyogo.

En el año 2005 en la ciudad de Kobe, Japón se realizó la Conferencia Mundial sobre la reducción de Desastres, el cual tenía como objeto tratar sobre “Aumento de la Resiliencia de la Naciones y las Comunidades ante los Desastres”.

Uno de los puntos más importantes a considerar es:

Aumento de Resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, adoptado en la Conferencia Mundial para la Reducción de Desastres, el cual se considera una excelente herramienta que sirve para el punto de partida y referencia para llevar a cabo políticas y procesos nacionales y locales destinados a reducir el riesgo de desastres” (Estrategia Internacional para Destrucción de Desastres, 2015, p. 4).

La anterior referencia permite apreciar que bajo la perspectiva del Marco de Acción de Hyogo las iniciativas normativas que pueden desarrollarse desde el Ecuador pueden valorar una estrategia integral de abordaje técnico de la cooperación y la asistencia humanitaria dado que, incluso en situaciones de

crisis, la protección a derechos y la relación con el desarrollo local y nacional debe mantenerse, contar con una norma que inserte estos enfoques es una necesidad básica. Uno de los puntos más interesantes del Marco de Acción de Hyogo es que cuenta con varias estrategias y acuerdos los cuales generan una cultura de prevención y reducción de riesgos en desastres naturales, aspectos que han sido favorablemente receptados por los Estados que han acogido este instrumento. Hay que tomar en consideración que el Marco de Acción de Hyogo fue aceptado por 168 Estados, los cuales tomaron mucha importancia en prevenir las grandes consecuencias de un desastre natural. Es importante tomar énfasis que uno de los principales puntos que se trata en el Marco de Acción de Hyogo, son los siguientes:

- 1)** Lograr que la reducción del riesgo de desastres ser una prioridad.
- 2)** Mejorar la información sobre los riesgos y alertas tempranos.
- 3)** Crear una cultura de seguridad resiliencia.
- 4)** Reducir los riesgos en sectores claves.
- 5)** Fortalecer la preparación para una respuesta eficaz (Estrategia Internacional para Destrucción de Desastres, 2015, p. 8).

Por lo anotado, se puede apreciar que el Marco de Acción de Hyogo, se concibe principalmente para contribuir al desarrollo de los países, sobremodo para que se establezcan las adecuadas políticas de prevención las cuales ayuden a reducir el nivel de graves de las consecuencias de los desastres naturales, por lo cual los Estados deben estar preparados, debido que un desastre natural trae grande consecuencia y una de ellas principalmente es la económica, por lo que también se prevé en el Marco de Acción de Hyogo que la economía nacional no se vea tan afectada.

Dentro del contexto del Marco de Acción de Hyogo los Estados han desarrollado estrategias para prevenir riesgos frente a los impactos de un desastre natural, también se debe tomar en cuenta que se elaboró la estrategia Internacional para la reducción de Desastres de las Naciones Unidas, para que sirva de apoyo en el Marco de Acción de Hyogo con los diferentes Estados.

Entonces se concluye que el Marco de Acción de Hyogo es un gran instrumento jurídico que puede servir a los Estados, facilitar la regularización legal frente a la ayuda humanitaria internacional y por medio de este le puede permitir a los Estados la coordinación y gestión de los actores internacionales dentro de un país que sufra un desastre natural de gran magnitud.

1.2. Resolución No. 46/182 de la Organización de las Naciones Unidas Referentes a las Asistencia Humanitaria Internacional.

Las anteriores referencias efectuadas en este ensayo, deben mirarse como pautas que pueden facilitar el desarrollo normativo nacional en cuanto a la asistencia, cooperación y gestión humanitaria. Al respecto, resulta también oportuno mencionar a la Resolución número 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que aborda el *Fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencias de las naciones Unidas*. En la misma se encuentra establecido los principios rectores mediante el cual se debe brindar asistencia humanitaria internacional en los casos de desastres naturales. Es importante esta Resolución porque se basa en los principios en humanidad, imparcialidad y humanidad. Los mismos que son considerados como pilares fundamentales para la ayuda humanitaria internacional.

Es importante mencionar que mediante esta resolución la Organización de las Naciones Unidas otorga suma importancia a la coordinación de la asistencia humanitaria, la misma menciona “proporcionar liderazgo, coordinar los esfuerzos de la comunidad internacional en el apoyo de los países afectados” (un.org, 2018).

Esta resolución es relevante debido a que fortaleció la posición de la Coordinación de Socorro en Emergencia la cual ha servido para que “nueve áreas de responsabilidad. Las que incluyen la coordinación de la asistencia humanitaria, facilitar el acceso a las zonas donde se produjo el desastre, organizar y estructurar misiones de evaluación de necesidades, preparar llamamientos conjuntos, movilizar los recursos entre otro”. Es de suma importancia tener en cuenta el trabajo de ayuda humanitaria Internacional, debida que estas ayudan a las personas afectas aliviar su dolor. Mediante

estos principios se puede lograr muchas cosas como es coordinar la asistencia humanitaria internacional para que vayan los voluntarios a los puntos más afectados que necesitan ayuda, además saber el lugar de la afectación y coordinar para tener el acceso al desastre y además es de suma importancia saber cuáles son las necesidades que existen en zonas afectadas y de qué manera estas pueden ser solventadas. Por lo cual debe existir un plan, una estructura legal y es la que se menciona en la presente resolución.

El liderazgo de la Organización de las Naciones Unidas enmarcado en la Resolución 46/182, trata claramente de mejorar la capacidad de después de las personas comprometidas con la ayuda y asistencia humanitaria internacional para que de esta manera fortalezcan la reacción de las poblaciones afectadas y se pueda aliviar su dolor ante una situación de desastre natural. Lo que hay que sobresaltar sobre la resolución es que se pretende que en caso de un desastre natural existan oficinas encargadas la que mediante planes de emergencia pongan en acción la ayuda humanitaria internacional, la cual pueda dictar resoluciones a corto y largo plazo para que puedan asistir a las poblaciones afectas catastróficamente por desastres naturales.

Uno de los puntos a considerar seriamente la resiliencia son los siguientes:

- “Habilidad para surgir de la adversidad, adaptarse, recuperarse y lograr una vida significativa y productiva”
“Historia de adaptaciones exitosas en el individuo que ha sido expuesto a factores biológicos de riesgo o eventos de vida estresantes; además, implica la expectativa de continuar con una baja susceptibilidad a futuros factores estresantes”
“Enfrentamiento efectivo ante eventos y circunstancias de la vida intensamente estresantes y acumulativos”
“Capacidad humana universal para hacer frente a las adversidades de la vida, superarlas o incluso ser transformado por ellas. Es parte del proceso evolutivo” (un.org, 2018.)

Pues todos estos considerandos ayudarían al individuo a que se puedan recuperar social y emocionalmente a lo que ha vivido por consecuencia de un desastre natural o una situación que ha marcado riesgo, la resiliencia puede ayudar al ser humano a superar los traumas y superar las adversidades de la vida.

Cabe recalcar además que en la Resolución se aborda la exhortación de los Estados afectados en los cuales ellos brinden asistencia humanitaria, pues es lógico se deben considerar que existen países como África o países que se encuentran en conflicto de guerra, son los Estados que más necesitan ayuda humanitaria internacional, por lo cual no se los puede obligar a brindar ayuda humanitaria internacional cuando ellos son quienes lo necesitan. En la resolución nos establece que “Se exhorta a los Estados cuyas poblaciones necesiten asistencia humanitaria”. Pues como se mencionada la asistencia humanitaria internacional debe ser otorgada por los Estados que tengan una política interna, la cual por medio de mecanismos se brinden facilidades para brindarse la ayuda humanitaria internacional a las víctimas que más lo necesitan.

Deberán respetarse plenamente la Soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. Por lo que corresponde al Estado afectado el papel principal en la iniciación, organización coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio (Fernández & Oliva, 2004, p. 26.).

De otra parte, se debe tomar un punto en consideración la ayuda humanitaria internacional que se brinda no puede violar la soberanía de los Estados, es por eso que siempre la ayuda internacional es brindada con respeto y por lo general es pedida por el Estado afectado. Pues “Derecho a recibir y brindar asistencia humanitaria constituye un principio humanitario fundamental que asiste a todo ciudadano en todo el país” (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja, 2011, p. 4). Al ser un principio humanitario no se puede violar derechos, pues lo que se pretende con la ayuda humanitaria

internacional es que ayuda a las víctimas afectadas de los países y no generar más problemas de los que existen.

1.3. Resolución N.º 63/141 de la Organización de las Naciones Unidas.

Esta Resolución se estableció en la sexagésima octava sesión plenaria de la Asamblea General de las Naciones Unidas con fecha 11 de noviembre del 2011. La misma hace referencia a la asistencia humanitaria entregada al socorro de desastres naturales, la asistencia humanitaria a mediano y largo plazo para su desarrollo. Pues resuelta de demasiada importancia que la respuesta a las comunidades, además de generar una reducción de riesgos ante los desastres naturales de cada país, tener un marco legal en el cual a los a la asistencia humanitaria internacional puede cumplir su objetivo con las mayores facilidades.

Por lo que se puede determinar en la Resolución N.º 63/141 que “Que le incumbe al Estado afectado la responsabilidad primordial de iniciar, organizar, coordinar y suministrar la asistencia humanitaria en su territorio, así como de facilitar la labor de las organizaciones humanitarias para mitigar las consecuencias de los desastres naturales”. Por lo cual es obligación del Estado pedir la asistencia humanitaria internacional que el considere para que, de esta manera, el Estado por medio de la asistencia humanitaria internacional pueda suministrar la ayuda suficiente para aliviar el dolor de los afectados como consecuencias de los desastres naturales.

1.4. Declaración de Florianópolis.

En la segunda Reunión Regional de Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria en Florianópolis, Brasil, en la que tuvo lugar la participación de países de Latinoamérica y el Caribe, incluyendo al Ecuador.

Los países que estuvieron presentes llegaron a la decisión de promover la compilación de un Documento Regional mediante el cual los países se basen protocolos, normas o mediante los cuales se puede brindar ayuda humanitaria internacional. (cepal.org, 2018)

El encuentro fue importante para que se creen mecanismo de integración los cuales permita trabajar a varias grupos dedicados a la ayuda humanitaria internacional como es el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres, a las Agencia Caribeña de Manejar de Emergencias y Desastres, al Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres naturales en América Central, Defensa Civil, la Protección Civil el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja, todas estas instituciones se reunieron con el fin de encontrar mecanismos legales para facilitar la prestación oportuna de asistencia humanitaria, entre los más importantes tenemos que detallar los siguientes:

- La creación de un documento regional, donde se establezcan las normas como procedimientos adecuados para poder ofrecer y solicitar ayuda humanitaria internacional en la región.
- Identificar los problemas fundamentales de la región en el caso de la ayuda humanitaria, tanto en el momento de solicitarlo como al brindarlo.

La creación y establecimiento de una herramienta virtual regional, contentiva de información actualizada, que constante, sobre asistencia humanitaria ofrecida y asistencia humanitaria solicitada.

2. Principios de asistencia humanitaria internacional en caso de desastres naturales.

2.1. Humanidad.

Este principio garantiza el trato respetuoso de proteger y aliviar todo el sufrimiento que ocasionan los desastres naturales en general, alivia el dolor de las víctimas en estos fenómenos. Es importante que el Estado por medio de sus instituciones vele que la asistencia humanitaria internacional tenga necesariamente un acto de dignidad humana al brindarse la ayuda.

El Movimiento de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos

los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos. (ifrc.org, 2018.).

2.2. Imparcialidad.

El momento de prestar ayuda humanitaria internacional se debe tomar en cuenta que se debe ser imparcial, pues la ayuda humanitaria no puede reflejar discriminación alguna por raza, sexo o ideología política o religión, o cualquier otra condición. Es por eso que las personas que brindan la ayuda humanitaria internacional respetar de este principio.

El principio de imparcialidad hace referencia que el momento que se brinde ayuda humanitaria internacional no puede existir ninguna discriminación en el aspecto racial, cultural o de sexo, es importante mencionar que no se debe confundir trato prioritario con discriminación, pues hay que tomar en consideración que existirán diferentes tipos de gravedad en las víctimas, los cuales deben ser asistidos con mayor agilidad pues muchas veces el derecho a la “vida” se encuentra en juego y se debe proteger a la persona por la gravedad de riesgo en su salud para salvar su vida.

2.3. Neutralidad.

Las personas que brindan asistencia humanitaria no deben tener ninguna posición política, o un interés en especial, que pudiera parcializar la prestación de la ayuda brindada pues lo que se busca es que las víctimas tengan la ayuda suficiente para que estas cubran su necesidad y puedan salir adelante por la ayuda brindada.

La palabra “neutro” proviene del latín *neute* lo que significa “ni uno ni otro”. Se consideran neutrales todos los movimientos y todas las instituciones humanitarias que se abstienen de tomar partido en un conflicto y que renuncian a toda índole de injerencias.

La Oficina de Coordinación sobre Asuntos Humanitarios de la ONU menciona que el principio de neutralidad es que “Los actores humanitarios no deben tomar partido en las hostilidades y en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico”. (icrc.org, 2018).

Mientras que el comité Internacional de la Cruz Roja dice que la neutralidad tiene el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento de abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial y religioso e ideológico.

2.4. El principio de no intervención o no injerencia.

Es el principio de no intervención supone que una organización de asistencia humanitaria, actuando en el territorio de un Estado soberano, no podrá realizar ninguna acción tendiente a forzar, cambiar o incidir.

Este principio es muy debatido debido que, podría argumentarse que amenaza el principio de soberanía al cual todo Estado es titular. Los Estados cuentan con su propia soberanía, pero se debe tomar en cuenta que, en el caso de un desastre natural, el Estado como parte de sus atribuciones constitucionales debe garantizar y priorizar la atención de todas las víctimas de un desastre natural, más un aun si este tiene una gran magnitud. Así pues, la doctrina considera lo siguiente:

(...) es posible ignorar el significado ético, político y jurídico del desarrollo normativo e institucional del Derecho internacional de los derechos humanos, tanto en el plano universal como en el regional, desde que la Carta de las Naciones Unidas introdujo en el orden internacional un nuevo principio constitucional: el de la dignidad intrínseca de todo ser humano. De estos desarrollos normativos e institucionales. (icrc.org, 2018).

Cuando hay un desastre internacional, el principio de no intervención implica, entre otras cosas que esas circunstancias excepcionales no

pueden ser utilizadas para forzar al Estado a cambiar sus políticas o hacer actos que no tengan relación con la asistencia internacional en caso de desastre y que suponga una violación del principio (Fernández & Oliva, 2004, p. 28).

2.5. Principio de igualdad soberana.

Este principio toma en consideración la rectoría que tiene un Estado para la iniciación, organización, solicitud y consentimiento de asistencia humanitaria dentro del país y especialmente en el territorio afectado. Pues el Estado es quien tiene la facultad de aprobar la asistencia de la comunidad internacional para que brinden ayuda a las víctimas de los desastres naturales.

Desde un punto de vista jurídico e internacional, la soberanía es un concepto que sirve para determinar cuáles son las libertades, prerrogativas y competencias de los Estados, pero también sus responsabilidades, que en la sociedad internacional se definen y encuentran sus límites en las reglas de Derecho internacional. (icrc.org, 2018).

El artículo 3.3 de las “Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en Caso de Desastres y Asistencia para la Recuperación inicial”, menciona que Los Estados afectados tienen el derecho soberano de coordinar, reglamentar y supervisar el socorro en caso de desastres y la asistencia para la recuperación de suministros por los actores que prestan asistencia en su territorio, en consonancia con el derecho internacional.

A partir de lo anterior, se puede deducir que el Estado tiene la facultad en el caso de un desastre natural, de decidir si solicita o no ayuda humanitaria necesaria, y a quien se la solicita los diferentes órganos internacionales para que estos puedan ayudar al Estado.

Dentro de la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que tuvo lugar en Ginebra, del 02 al 06 de diciembre de 2003, sobre la Declaración y el Programa de Acción Humanitaria, mediante el cual se

implementaron medidas que deberían aplicar los Estados con respecto al Derecho Internacional Humanitario, el 26 de mayo de 2006, la Cruz Roja Ecuatoriana conjuntamente con los miembros de las Fuerzas Armadas, suscribieron un Convenio Interinstitucional para transmitir a través de cursos de formación y capacitación sobre el Derecho Internacional Humanitario. Este Derecho debe guardar relación y ser concurrente con el ordenamiento jurídico nacional. Finalmente, el 16 de agosto del 2006, por Decreto Ejecutivo No 1741, se conformó la Comisión Nacional para la Aplicación del Derecho Internacional Humanitario del Ecuador encargada de promover el respeto y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario en el Ecuador.

3. Organismos internacionales que prestan asistencia y ayuda humanitaria internacional.

En Ecuador se encuentra Cruz Roja Ecuatoriana, la cual lleva en el país desde al año de 1910 aliviando el sufrimiento humano, se debe tomar en consideración que, tras el terremoto del 16 de abril del 2016, Cruz Roja Ecuatoriana es una de Instituciones que más ayuda humanitaria brinda, la cual la sigue haciendo hasta la actualidad.

3.1. Organización de las Naciones Unidas. (ONU).

La Organización de las Naciones Unidas, fue fundada en el año del 1945, actualmente es una de las instituciones internacionales más grande del mundo, se encuentra conformada por varias naciones a nivel mundial. Es importante recalcar que Ecuador es miembro de esta organización desde año de su creación.

La ONU tiene como principales propósitos los siguientes:

- Mantener la paz y la seguridad internacionales, y con tal fin: tomar medidas colectivas eficaces para prevenir y eliminar amenazas a la paz, y para suprimir actos de agresión u otros quebrantamientos de la paz; y lograr por medios pacíficos, y de conformidad con los principios de la justicia y del derecho

internacional, el ajuste o arreglo de controversias o situaciones internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz.

- Fomentar entre las naciones relaciones de amistad basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, y tomar otras medidas adecuadas para fortalecer la paz universal.
- Realizar la cooperación internacional en la solución de problemas internacionales de carácter económico, social, cultural o humanitario, y en el desarrollo y estímulo del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos, sin hacer distinción por motivos de raza, sexo, idioma o religión.
- Servir de centro que armonice los esfuerzos de las naciones por alcanzar estos propósitos comunes.

Por lo cual desde su creación la ONU lo que ha procurado es ayudar y asistir a los países que se encuentran en problemas económicos, sociales, culturales o humanitarios, es por eso que la ONU se ha visto comprometida con los Estados miembros en asistir humanitariamente.

Es importante mencionar que la ONU creó la Oficina de Asuntos Humanitarios (OCHA), la cual es la encargada de las acciones humanitarias y de fortalecimientos entre los organismos humanitarios y los Estados, para que de esta manera puedan coordinar, preparar y dar respuesta en forma conjunta.

3.2. Organización de Estados Americanos. (OEA).

La Organización de Estados Americanos tuvo su origen en el año de 1948, con el fin de trabajar en el fortalecimiento de la paz, promover la seguridad y los derechos humanos además también busca fortalecer las relaciones entre los Estados que son miembro. Es importante tomar en cuenta que la OEA, tiene un comité Interamericano para la reducción de Desastres Naturales el cual busca coordinar el fortalecimiento para la preparación ante los desastres naturales.

Este comité fue creado con la finalidad de fortalecer el papel de la OEA en la reducción de desastres y en la preparación para responder a emergencias.

3.3. Comunidad Andina de Naciones.

El Ecuador ha pertenecido a la CAN desde 1969, la CAN fue concebida con la finalidad de que todos los Estados miembros tengan un mecanismo de desarrollo integral, equilibrado y autónomo para la integración de Sudamérica. Un punto importante a considerar es que en el año 2002, con la decisión número 529 se creó el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres, la creación de este comité como se señala es:

Objeto y competencia contribuir a la reducción del riesgo y del impacto de los desastres naturales y antrópicos que puedan producirse en el territorio de la Subregión Andina, a través de la promoción y difusión de políticas, estrategias y planes, y la promoción de actividades en la prevención y mitigación, preparación, atención de desastres, rehabilitación y reconstrucción, así como mediante la cooperación y asistencia mutuas y el intercambio de experiencias en la materia. (ifrc.org, 2018)

4. Problemas jurídicos relacionados con la entrega de la asistencia humanitaria internacional en caso de desastres naturales.

Tras varios estudios por parte de organizaciones que prestan asistencia humanitaria internacional se ha logrado determinar que existen problemas dentro del marco legal en cuanto a la asistencia de humanitaria internacional, por lo cual esto genera trabas, retrasos y varios impedimentos para la ayuda humanitaria internacional sea entregada de forma ágil y oportuna.

La Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja ha determinado que los problemas más frecuentes que tienen

los Estados para brindar ayuda humanitaria internacional entre esos incluido Ecuador son:

- Demora de la entrada de personal internacional, de los bienes y equipos de las asistencias humanitarias, debido a las exigencias de leyes aduaneras e inmigración que no se encuentran adaptadas a una situación de emergencia.
- Imposición de aranceles, peajes y otros impuestos sobre los artículos y actividades de socorro.
- Problemas para obtener el reconocimiento legal de las calificadoras extranjeras para el personal profesional especializado.
- Dificultad del reconocimiento jurídico de organizaciones humanitarias extranjeras, lo que impide abrir cuentas bancarias, contratar personal local, alquilar bienes y en general realizar actos jurídicos para una asistencia eficaz en el país.

Los problemas relacionas con la coordinación de los agentes internacionales pueden consistir en:

- Imposición de artículos de socorro innecesario o inapropiado;
- Falta de suficiente coordinación con las autoridades lóales y otros proveedores de socorro;
- Uso de personal no suficientemente formado;
- Ausencia de consulta con los beneficiarios.
- Comportamiento inaceptable desde la perspectiva de la cultura; Proselitismo.

Los problemas en el envío de suministros de socorro a otro Estado afectado por un desastre pueden consistir en:

- Demoras en la entrada y salida del personal internacional de asistencia humanitaria, los bienes y el equipo destinado a otro Estado;
- Imposición de aranceles, peajes y otros impuestos sobre artículos de socorro en tránsito a otro Estado (Federación Internacional de la Sociedades de la Cruz Rojas, 2013, p.8.)

Por lo cual el tratadista Hernández Mafiosa manifiesta que “Sin políticas reguladoras han hecho que, en ocasiones, la ayuda humanitaria sea calificada como parte del problema y no como parte de la solución”.

Tratándose específicamente de Ecuador se debe mencionar que claramente existe este tipo de inconveniente, claramente en el país hay una todavía débil y dispersa regulación de la asistencia humanitaria internacional, por lo cual como consecuencias trae consigo un retraso al accionar la ayuda humanitaria internacional. Claramente en el país se vive un problema de quien tiene la competencia, cuál de todos los organismos estatales regula, ayuda, acciona o impulsa el accionar de la ayuda humanitaria internacional y es por esto que existe un retraso en el momento que se vive un desastre natural de gran magnitud. Como se menciona en la página oficial de la Secretaria Nacional de Planificación y desarrollo que:

En la socialización del proceso, la Secretaria Nacional resaltó la importancia del trabajo en conjunto entre el Gobierno Central, los gobiernos locales, la ciudadanía y el sector privado; quienes de forma coordinada deben definir e implementar las acciones a corto, mediano y largo plazo que permitan reconstruir y transformar el territorio.

4.1. Problemas puntuales en el Ecuador después del terremoto del 16 de abril del 2016.

Se debe mencionar que, desde la creación de la Secretaria de Gestión de Riesgos, la misma institución no ha cumplido con las disposiciones que le competen por lo cual en el artículo de “MIL HOJAS” se detalla que:

La SGR, de espaldas al riesgo, desde su fundación, la Secretaría de Gestión de Riesgos nunca desarrolló un Plan de Contingencia para riesgo sísmico y su impacto en los centros urbanos en la Costa del Ecuador. Esos planes de contingencia, en teoría, debían estar integrados en el software del 911, especialmente en el de la cabecera provincial de Portoviejo (Milhojas, 2018).

Este es el relato de una negligencia. Claramente se puede demostrar la negligencia que existió de parte de la SGR y la cual hasta la fecha actual no ha sido solucionada.

Además, cuando sucede una tragedia siempre parece que hubo señales que se dejaron pasar y medidas que se pudieron tomar. Las cuales las SGR no considero el escenario más adverso todo el tiempo, eso sería enfermizo a no ser que ese sea su trabajo. Otro punto a tomar en consideración que menciona la prensa es “para la Secretaría de Gestión de Riesgos, pensar los peores escenarios, es su trabajo. Prevenir el riesgo, mitigarlo, reaccionar ante las catástrofes y plantear salidas, es su razón de ser” (Milhojas, 2018). Lo que claramente no se cumplió, debido que la SGR tomo muy a la ligera su trabajo y su misión, nunca considero los diferentes estudios en los cuales se demostraban que Ecuador es un país vulnerable a los desastres naturales, y debe tener un plan de contingencia antes terremotos.

Por ello es sorprendente, descubrir que desde su fundación, la Secretaría de Gestión de Riesgos nunca desarrolló un Plan de Contingencia para riesgo sísmico y su impacto en los centros urbanos en la Costa del Ecuador

Como fuente de la Secretaría de Gestión de Riesgos, Ecuador es un país multiamenaza, entre las que se incluye el riesgo sísmico tanto volcánico como geológico.

Como se demuestra en el siguiente grafico Ecuador es el onceavo país el cual probablemente puede sufrir un terremoto.

Tabla 1

Zonas de mayor amenaza sísmica: áreas en América Latina con más del 50 % de probabilidad de sufrir un terremoto de magnitud 7 + entre los años 1989-2000

Ubicación	Magnitud (Richter)	Probabilidad (Porcentaje)
Ometepec, México	7.3	74
Oaxaca Central, México	7.8	(72) ^{al}
Oaxaca Zona Este, México	7.8	70
Oaxaca Zona Oeste, México	7.4	64
Colima, México	7.5	66
Guerrero Central, México	7.8	(52) ^{al}
Sudeste de Guatemala	7.5	79
Guatemala Central	7.9	50
Nicoya, Costa Rica	7.4	93
Papagayo, Costa Rica	7.5	55
Jama, Ecuador	7.7	90
Sur de Valparaíso, Chile	7.5	61

Adaptado de: (PlanV, 2017).

Nota: Explica información que Ecuador se encuentra en la onceava posición de sufrir un terremoto.

Es importante mencionar que un antiguo documento de la OEA establecía una probabilidad del 90% de que se produzca un sismo de 7.7 en la escala de Richter en Ecuador, con epicentro en la población de Jama, en la provincia de Manabí, una de las poblaciones más afectadas por el terremoto del 16 de abril. Por lo cual es tan claro mencionar que el riesgo la cual la Secretaría de Gestión de Riesgos estaba consiente que en su documento ECUADOR: REFERENCIAS BÁSICAS PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS 2013 – 2014, menciona que los sismos más grandes de la historia del país se han registrado frente a las costas ecuatorianas, en la zona de subducción de la placa de Nazca, bajo la placa Sudamericana. Por lo cual el estudio determino que:

La alta exposición al impacto de terremotos y erupciones volcánicas, la alta vulnerabilidad del Estado y de la sociedad a estos eventos y poca capacidad de respuesta del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión del Riesgo (SNDGR) por limitaciones de los sistemas de alerta temprana y aviso inmediato.

- Dificultades para el funcionamiento óptimo 24/7 de las redes de monitoreo sísmico y volcánico, y limitada automatización de los procesos de análisis e información.
- Limitada capacidad de respuesta rápida del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos ante posibles efectos de terremotos en el territorio, incluyendo la potencialidad de generación de

tsunamis, ante la falta de información inmediata sobre ubicación y tamaño de los terremotos, sus mecanismos de generación y su capacidad de producir daños.

- Poco acceso del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos a la información relativa al monitoreo en tiempo real de los volcanes activos y dificultad en la comprensión del significado de la actividad registrada y a las alertas tempranas emitidas.
- Poco desarrollo y aplicación de regulaciones para la construcción sismo resistente por un limitado conocimiento de la potencialidad de generación e impacto de los terremotos en el país, y poca difusión de mapas de amenaza sísmica... (Milhojas, 2018).

Es importante mencionar que los cambios institucionales como la eliminación de la Defensa Civil a futuro trago muchas consecuencias, tanto así que el Presidente Correa recordaba que en Ecuador la “Defensa Civil” ya no existe y fue reemplazada por una nueva institucionalidad la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

En cuanto al marco legal del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, la propia institución rectora del sistema, la Secretaría de Gestión de Riesgos, ha cambiado su status legal tres veces desde que reemplazó a la Dirección Nacional de Defensa Civil como se lo puede expresar en el siguiente gráfico:



Figura 1. Imagen de Organismos encargados de desastres naturales en el Ecuador.

Adaptado de (PlanV, 2017).

a) Este apartado sirve para explicar los cambios de Instituciones públicas a cargo de los Desastres Naturales

Por lo cual como se puede determinar la SGR nunca se preocupó por tener un plan de contingencia hasta este tipo de tragedias, tomando en cuenta que Ecuador es uno de los países más vulnerables a sufrir terremotos por desastres naturales, bajo estos antecedentes es urgentemente necesario que el país cree un marco legal el cual se pueda regular la acción y la ayuda que se brinda a los afectados por un terremoto.

5. El marco jurídico ecuatoriano en el cual se demuestra la falta de regulación legal relacionado con la Gestión de Riesgos y Asistencia Internacional en caso de desastres naturales.

Debido a que en el Ecuador existen instituciones públicas que intentan regular la prevención de desastres naturales, debemos preguntar si estas instituciones gubernamentales son capaces de cumplir su objetivo. También se debe tomar en cuenta que no se presta mayor atención a la ayuda humanitaria internacional que ingresa al país, es por eso que en el siguiente párrafo se va a detallar el marco legal de gestión de riesgo y si cumple con la finalidad de aliviar el dolor y necesidad de las víctimas.

5.1. Marco Constitucional.

5.1.1. Constitución.

El Artículo 35 de la Constitución del Ecuador dice:

Las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad y quienes adolezcan de enfermedades catastróficas o de alta complejidad, recibirán atención prioritaria y especializada en los ámbitos público y privado. La misma atención prioritaria recibirán las personas en situación de riesgo, las víctimas de violencia doméstica y sexual, maltrato infantil, desastres naturales

o antropogénicos. El Estado prestará especial protección a las personas en condición de doble vulnerabilidad (Constitución de la República del Ecuador).

Artículo 340:

El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo. (Constitución de la República del Ecuador).

Artículo 389:

El Estado protegerá a las personas, las colectividades y la naturaleza frente a los efectos negativos de los desastres de origen natural o antrópico mediante la prevención ante el riesgo, la mitigación de desastres, la recuperación y mejoramiento de las condiciones sociales, económicas y ambientales con el objetivo de minimizar la condición de vulnerabilidad (Constitución de la República del Ecuador).

Artículo 390:

“El principio de descentralización subsidiario que implicaría la responsabilidad directa de las instituciones dentro de su ámbito geográfico” (Constitución de la República del Ecuador).

5.1.2. Leyes.

Ley de Seguridad Pública del Estado dentro del capítulo 3, artículo 11, literal d, en su párrafo segundo manifiesta que “La prevención y las medidas para contrarrestar, reducir y mitigar los riesgos de origen natural antrópico o para reducir la vulnerabilidad corresponde a las entidades públicas y privadas nacionales, regionales y locales (Ley de Seguridad Pública y del Estado del Ecuador).

5.1.3. Reglamentos.

El Estatuto Orgánico por Procesos Secretaria Gestión de Riesgos” en su artículo primero determina que “Estructura Organizacional por Procesos.- La Secretaría de Gestión de Riesgos se alinea con su misión y definirá su estructura organizacional sustentada en su base legal y direccionamiento estratégico institucional determinado en la Matriz de Competencias y en su Modelo de Gestión. (Estatuto Orgánico por Procesos Secretaria Gestión de Riesgos)

El Manual de Gestión de Riesgos tiene tres objetivos:

“ 1) Reducir el nivel de riesgos ante amenazas naturales u antrópicas, 2) Incrementar las capacidades institucionales y sociales para la gestión de riesgos y; 3) Incrementar la efectividad de las acciones de respuesta. “(Manual del Comité de Gestión de Riesgo de la Secretaria de Gestión de Riesgos del Ecuador.).

5.1.4. Planes Políticos.

Plan Nacional de Desarrollo al sistema nacional descentralizado de planificación participativa; se guiará por los principios de universalidad, igualdad, equidad, progresividad, interculturalidad, solidaridad y no discriminación; y funcionará bajo los criterios de calidad, eficiencia, eficacia, transparencia, responsabilidad y participación. “El sistema se compone de los ámbitos de la educación, salud, seguridad social, gestión de riesgos, cultura física y deporte, hábitat y vivienda, cultura, comunicación e información, disfrute del tiempo libre, ciencia y tecnología, población, seguridad humana y transporte.” (Constitución de la República del Ecuador.).

5.1.5. Instituciones.

La Secretaria de Gestión de Riesgos: La Secretaria de Gestión de Riesgos es una institución pública que lidera la Gestión de Riesgo, su objetivo principal es buscar la implementación de políticas y estrategias para proteger a los ecuatorianos, ante los desastres naturales y antrópicos. La secretaria de riesgos también tiene como principal función el trabajo con todas las instituciones públicas y privadas para la planificación de riesgos, porque la secretaria de gestión de riesgos es la encargada de crear unidades de implementación para lograr sus fines.

Subsecretarías de Gestión de Riesgo: Existen tres subsecretarías y una Dirección las cuales son encargadas de emitir información específica sobre la gestión de riesgos y las subsecretarías son:

- Subsecretaría de Gestión de la Información y Análisis de Riesgos.
- Subsecretaría de Reducción de Riesgos.
- Subsecretaría de Preparación y Presupuesto ante Eventos Adversos.
- Dirección de Monitoreo de Eventos Adversos.

También se debe tomar en consideración que existen varias coordinaciones zonales las cuales tienen el papel de desconcentrar las actividades que implica la gestión de riesgo.

- **Unidades de gestión de riesgos:**

La unidad de gestión de riesgo es la encargada de ver los mecanismos para transversalidad la gestión de riesgos y de igual manera planificar con las diferentes instituciones que forman parte.

- **Comité Consultivo de Gestión de Riesgo:**

Es el organismo que asesora a la Secretaria de Riesgos, sus principales funciones es el de reducir el riesgo y el segundo dar una respuesta inmediata ante las emergencias de desastres.

Este mecanismo opera a nivel cantonal, provincial y naciones el manejo de los desastres naturales, en los gobiernos auto nos descentralizados son los alcaldes quienes tienen la responsabilidad para la participación de entidades gubernamentales que operen bajo ese territorio. Dentro del Comité consultivo existen dos mecanismos que son:

- El plenario es el que se encarga de la Coordinación institucional.
- La Mesas de Trabajo Técnico, quienes son las que coordinan a las instituciones de carácter público dentro de sus capacidades técnicas en reducción de riesgos en atención a emergencia y recuperación posterior.

Servicio Integrado de Seguridad ECU-911:

El servicio integrado de Seguridad del ECU-911, es la plataforma tecnológica, la cual presta el servicio de atención en emergencia, ante el requerimiento y petición de la población para que, en respuesta a las solicitudes del ciudadano, entregue ayuda de forma eficaz en tiempos de acción mínimo.

Entidades Generales que participan en el sistema de gestión de riesgo :

La sociedad nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, actúa como auxiliar de los poderes del Estado, la Cruz Roja Ecuatoriana es una entidad de socorro voluntario, la cual ayudado mucho a nivel nacional e internacional en la ayuda humanitaria.

Otras de las organizaciones no estatales que participan es Plan Internacional y Scout del Ecuador, quienes son organismos sin fines de lucro, que lo que buscan es ayudar a las personas.

Obligaciones y responsabilidades de la Secretaria de Gestión de Riesgos.

Una de las obligaciones de la secretaria de gestión de riesgos en casos de desastres naturales es coordinar para que exista la ayuda humanitaria internacional y llegue de manera oportuna por lo cual “en caso de desastres naturales, la planificación, organización, ejecución y coordinación de las tareas de prevención, rescate, remediación, asistencia y auxilio estar a cargo del organismo responsable de la defensa civil” (Ley de Seguridad Pública y del Estado).

Por lo cual actualmente la Secretaria de Gestión de Riesgos asumió todas las responsabilidades, atribuciones y competencias que tenía la defensa civil, por lo que actualmente le vuelve en el máximo organismo encargado.

Aclarando las competencias que tiene la Secretaria de Gestión de riesgos referente a la ayuda humanitaria internacional, se encuentra en la Ley de Seguridad Pública en el artículo 3 la cual nos menciona que:

1) Se debe gestionar el financiamiento necesario para el funcionamiento del Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de riesgos y coordinar la cooperación internación en este ámbito. 2) Coordina los esfuerzos y funciones entre las instituciones públicas y privadas en las fases de prevención, mitigación, la preparación y después a desastres, hasta la recuperación y desarrollo posterior. y; 3) Coordinar la cooperación de la ayuda humanitaria e información para enfrentar situaciones emergentes y desastres derivados de fenómenos naturales, socio-naturales o antrópicos a nivel nacional e internacional. (Ley de Seguridad Pública del Estado).

Una vez analizado las competencias principales que tiene la secretaria de riesgos, debemos mencionar que desde su creación en el año 2009 hasta la actualidad no ha cumplido ninguna de sus competencias, debido que no existe un marco legal el cual pueda administrar toda la ayuda que se le da al país, pero tomando mayor énfasis en la ayuda humanitaria internacional, especialmente cuando existan desastres naturales.

Operación de respuesta a desastres naturales y coordinación de la asistencia y ayuda humanitaria internacional:

La operación de respuesta ante los desastres naturales le corresponde primordialmente al Estado afecto, por lo cual el Estado es el encargado de asistir a las víctimas y este es el primer acto humanitario.

Como menciona la Organización de las Naciones Unidas en la resolución número 46/182:

Cada Estado tiene la responsabilidad primordial y principal de ocuparse de las víctimas de desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio. Por lo tanto, corresponde al Estado afectado el papel principal en la iniciación, organización, coordinación y prestación de asistencia humanitaria dentro de su territorio.

Por lo cual es el Estado el encargado de primordialmente dar socorro y promover la recuperación de las víctimas dentro de su territorio afectado. “La asistencia humanitaria y la cooperación que brinden los países y organizaciones internacionales es complementaria y debe estar orientada a fortalecer los esfuerzos del país afectado” (ifrc.org, 2018.)

Por lo cual en nuestro país se entiende que el Estado Ecuatoriano es el primero en brindar ayuda humanitaria internacional, cabe recalcar que en nuestro país no existe ningún marco legal en el cual se establecida como se debe brindar la ayuda humanitaria internacional en específico. En el Ecuador se encuentra el Manual para la gestión de la Asistencia Humanitaria Internacional en Situación de Emergencia y desastres, pero este solo es un manual. El Estado ecuatoriano al ser un país tan propenso a desastres naturales debe existir un marco legal el cual regule de qué forma se debe brindar la ayuda humanitaria internacional y de qué manera se va gestionar.

Pues dentro del marco legal debe estar definido como se va a brindar la ayuda humanitaria internacional, si es el extranjero se debe gestionar con sus

embajadas en los diferentes países, pero de una forma ágil para que la ayuda humanitaria principal llegue de manera inmediata y pueda ayudar a aliviar el dolor.

Como antecedente las Instituciones que han participado en la asistencia humanitaria internacional es:

- La secretaria de Gestión de Riesgos: Siendo el ente rector para la organización y planificación.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana: Ha brindado ayuda con el comercio exterior y la movilidad humana
- Servicio Nacional de Aduanas: Encargada de la aduana que ingresa al país en calidad de ayuda humanitaria.
- Ministerio de Finanzas: Maneja la parte económica.
- Ministerio de Agricultura: Vigila la entrada de productos agrícolas.
- Fuerzas Armadas: Vela por la seguridad de los ecuatorianos.
- Policía Nacional: Controla el ingreso de los asistentes humanitarios.

5.2. Mecanismos de provisión de asistencia humanitaria internacional en caso de desastres naturales en Ecuador.

Se debe tomar muy en cuenta que muchas veces cuando sucede el desastre, el Estado no tiene la capacidad de generar respuesta a las víctimas, por lo que es necesario que se pida la ayuda humanitaria internacional de carácter urgente. “El Estado afectado que determine una situación de desastres que rebasa la capacidad nacional para hacerle frente debería recabar asistencia internacional y regional para subvenir a las necesidades de los damnificados” (Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja, 2011, p25)

5.2.1. Manual para la gestión de Asistencia Humanitaria Internacional.

Existe el Manual para la gestión de Asistencia Humanitaria Internacional, este manual tiene la finalidad de crear un manejo de la ayuda internacional que se

reciba en casos de desastres. En este manual se determina la magnitud del desastre, saber cuáles fueron sus daños y pérdidas en las zonas afectadas, también ayuda identificar la capacidad de respuesta del país, la cual debe ser informada al presidente y es el presidente de la nación quien decide realizar la solicitud de asistencia humanitaria de carácter internacional.

El proceso que se lleva a cabo para que ingrese la ayuda humanitaria internacional en el país, es que primero debe existir una solicitud de la Secretaria de Gestión de Riesgos, esta solicitud es aprobada y la misma debe ser informada al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana la cual contenga lo siguiente:

(...) una comunicación oficial firmada por la Secretaria de Gestión de Riesgo, presentando la Solicitud Internacional de Asistencia Humanitaria, declaratoria del Estado de Excepción por parte del Presidente de la Republica, informe de la situación actualizado y listado, valorado de las necesidades. (Manual para la Gestión de la Asistencia Humanitaria Internacional en situaciones de Emergencia y Desastres. Secretaria Nacional de Gestión de Riesgos).

Por lo cual toda esta información debe llegar al Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, para que sea a encargada de gestionar todos los requisitos para que pueda ingresar la ayuda humanitaria internacional, los ofrecimientos de asistencia humanitaria internacional se debe realizar por medio de cartas en las cuales el Cuerpo Diplomático las debe realizar y encargarse de la gestión.

Además, se debe considerar que el país no solo puede recibir ayuda humanitaria internacional, si no en el caso de una afectación a varios países de la región pues ser el país asistente de ayuda humanitaria internacional, la cual el país puede servir como país de tránsito y facilitar la asistencia humanitaria internacional.

Con lo señalado, es oportuno destacar que la importancia que tiene la Gestión de Riesgos en el Ecuador es que sus lineamientos deben incorporar los

principios de autoprotección, complementariedad durante emergencia y desastres, descentralización subsidiaria, eficiencia, enfoque en las prioridades, integridad técnica, precaución, responsabilidad y transversalidad. Todos estos principios fueron incorporados a la política de gestión de riesgos y la Constitución del 2008 con el objetivo de que se pueda reducir la vulnerabilidad que existe frente a los riesgos. Es por eso que por medio de la misma constitución nace la Secretaria de Gestión de Riesgo, la cual funciona de manera independiente, descentralizada y desconcentrada. Tal como se menciona en el artículo 340 de la Constitución:

El sistema nacional de inclusión y equidad social es el conjunto articulado y coordinado de sistemas, instituciones, políticas, normas, programas y servicios que aseguran el ejercicio, garantía y exigibilidad de los derechos reconocidos en la Constitución y el cumplimiento de los objetivos del régimen de desarrollo.

Adicionalmente se debe referir que la Secretaria de Riesgos la encargada de lidera e implementar políticas y estrategias para que la población ecuatoriana este protegido ante un desastre natural o buscar un marco legal mediante el cual se pueda actuar cuando ocurra un desastre y llegue la ayuda humanitaria. Por lo cual queda claro, que desde la Constitución del 2008 y la creación de la Secretaria de Riesgos en el 2009, el Estado ecuatoriano ya debería contar con un marco legal, en cual sirva como base para que en el momento de un desastre natural sepa cómo se debe actuar, brindando ayuda lo más pronto posible, tener un protocolo de cómo se debería manejar este tipo de situaciones.

6. CONCLUSIONES.

Como se ha desarrollado a lo largo de este trabajo académico se ha podido comprender lo que es la Asistencia Humanitaria Internacional, cual es la normativa nacional e internacional que existe, por lo cual considero que se debe dar gran importancia a las asistencias humanitarias internacionales cuando suceden catástrofes naturales, debido que es de suma importancia tener un marco legal mediante el cual regule todos los actos que se pueden generar cuando se brinda ayuda humanitaria internacional a un país que se encuentra devastado por un catástrofe natural, es importante que en el mismo se encuentre regulado los procedimientos internos que tiene el Estado. Que exista una Institucionalidad fuerte en la Secretaria de Riesgos para que se cree una normativa para la gestión de riesgos referida a la ayuda humanitaria internacional en casos de desastres naturales en el Ecuador

El Manual que existe actualmente en el país, determina de cierta manera como se debe tratar la asistencia humanitaria en el país, cual es el proceso que debería seguirse, como debe ser la solicitud, el proceso de entrada de los actos humanitarios internacionales, la solicitud de tránsito y la entrega que se da a los otros países. Pues a mi consideración este manual es insuficiente para regular la ayuda humanitaria internacional. Pues como antecedente del terremoto del 16 de abril del 2016 en el Ecuador, este manual no fue aplicado, debido que todo se realizó mediante resoluciones y el Estado tomo la figura paternalista de hacer lo que la crea conveniente.

A mi consideración esto se encuentra pésimo, debido que el Ecuador al ser un país que por su situación geográfica puede ser vulnerable a varias catástrofes naturales de gran magnitud, por lo cual el Estado ya debería estar preparado en el momento que se dé un desastre natural, claramente detener un desastre natural es imposible, pero el Estado si puede tomar las medidas correspondientes para intentar alivianar el riesgo y de esta manera no se sufra consecuencias catastróficas muy graves.

En el Ecuador debería existir un marco legal el cual regule que se debe hacer en casos de desastres naturales, la mayor solución para aliviar el dolor de los

damnificados o víctimas es ayudarlos y se debe aprovechar la ayuda humanitaria internacional que viene el país, para que de esta manera dar soluciones y mejorar la calidad de vida o aliviar el dolor de las víctimas. Y todo esto se lo puede hacer por medio de un marco legal el cual determine de qué manera se debe dar la ayuda humanitaria internacional, como debe ser su acceso, que tipo de ayuda se necesita, que sectores son las más vulnerables, de qué manera se debe dar la ayuda humanitaria internacional, quien la debe regular, en caso de una misión humanitaria internacional a largo o medio plazo, quien la fiscaliza y como se da el visado.

Considero necesario que la Secretaria de Riesgos debe crear un marco legal que contenga estándares de calidad, que sea ágil para que la ayuda humanitaria internacional pueda llegar de forma rápida a las más necesitadas, que el marco legal que se cree no se vea interrumpido por la falta de leyes internas.

Por lo cual el Estado ecuatoriano debe crear e implementar políticas y mecanismos los cuales ayuden al fortalecimiento del funcionamiento social y económico del mismo Estado ante un desastre natural de gran magnitud, comenzando por dar prioridad a las necesidades que pueden ser satisfechas por las diferentes instituciones y órganos humanitarios sin fines de lucro que brindan ayuda humanitaria internacional, los cuales satisfacen necesidades de las personas afectadas para mejorar su calidad de vida.

El Estado ecuatoriano al garantizar en la Constitución de la Republica, proteger a la ciudadanos los desastres naturales tiene la obligación de tomar en cuenta la asistencia humanitaria internacional dentro del país, para la cual debe crear una normativa jurídica interna que se apege a las leyes internacionales basada en los principios de la ayuda humanitaria internacional, para que de esta manera se pueda gestionar la ayuda con diferentes Estados que compartan estos principios universales de ayuda humanitarias, pero que lamentablemente no han sido recogido, ni aplicados eficientemente en el país, por el simple hecho de descuido y no tomar con la suficiente importante los desastres naturales.

REFERENCIAS

- Ayllón, M. A., Babé, M., & Sánchez, J. L. (2007). El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. En Derecho internacional humanitario. Recuperado el 12 de marzo del 2018 de: <http://www.ifrc.org/es/nuestra-vision-nuestra-mision/movimiento/>.
- Ayuda Humanitaria y Protección Civil y Secretaria de Gestión de Riesgos. (2012). Desastres Naturales en el Ecuador. Quito, Ecuador: Secretaria de Riesgos.
- Colombo, F. (1998). Últimas noticias sobre el periodismo: Manual de periodismo internacional. Anagrama. Recuperado el 12 de marzo del 2018 de: <http://www.un.org/es/index.html>.
- Comité Internacional de la Cruz Roja. (2011). Asistencia Humanitaria, hacia el derecho de tener acceso a las víctimas de desastres naturales. Ginebra, Suiza: Comité Internacional de la Cruz Roja.
- Conferencia mundial sobre la reducción de desastres. (2005). UNISDR. Recuperado el 12 de marzo del 2018 de: www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf.
- Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N° 449, lunes 20 de octubre del 2008.
- Derechos Humanos, D. U. (1948). Organización de las Naciones Unidas. Resolución de la Asamblea General, 217. Recuperado el 12 de marzo del 2018 de: <http://www.oas.org/consejo/sp/comgral/Asistencia.asp>.
- Del Pozo Larrea, M. E. (2016). Las políticas del retorno adoptadas por el gobierno nacional y su incidencia en el regreso de migrantes que viven en los Estados Unidos en el período 2008-2014 (*Bachelor's thesis*, Quito: Universidad de las Américas, 2016.).
- Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres y El Banco Mundial. (2007). Acción Guía para la implementación del Marco de Hyogo.
- Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. (2013). Ley modelo para la facilitación y la Reglamentación de las Operaciones Internacionales de socorros en caso de desastres y asistencia para la recuperación posterior. Ginebra-Suiza.

- Federación Internacional de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. (2013). Estudio sobre preparativos Legales para asistencia Internacional en Casos de desastres en Ecuador. Quito- Ecuador.
- Fernández, L.C & Oliva, M.D. (2004). El Derecho Internacional y la cooperación frente a los desastres en materia de Protección Civil. Madrid-España.
- GUÍAS, D. (2012). Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. Recuperado el 12 de marzo del 2018 de: <http://www.planificacion.gob.ec/senplades-coordina-con-autoridades-locales-el-plan-para-reconstruir-las-zonas-de-manabi/>.
- Haug, H. (1996). La neutralidad como principio fundamental de la Cruz Roja. Revista Internacional de la Cruz Roja. Ginebra, Suecia: Círculo Rojo.
- Hernández, V. (1996) Ayuda Internacional Humanitaria en caso de desastres. Bilbao, España: Bilbao.
- IFCR. (2008). Misión y visión de la organización. Recuperado el 25 de marzo del 2018, de: <http://www.un.org/es/humanitarian/overview/ocha.shtml>.
- Organización de las Naciones Unidas, Resolución 63/137. (2009). Fortalecimiento de las actividades de la Coordinación de la Asistencia Humanitaria de emergencias que presta las Naciones Unidas.
- Organización de las Naciones Unidas, Resolución 63/141. (2008). Cooperación internacional para la asistencia humanitaria en los casos de desastres naturales, desde el socorro hasta el desarrollo.
- Organización de las Naciones Unidas. (2006) Reducción de Desastres en América Latina y el Caribe. Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres.
- Organización de las Naciones Unidas. Resolución 46/182 (1991). Fortalecimiento de la coordinación de la Asistencia Humanitaria de emergencia del sistema de las Naciones Unidas.
- PlanV. (2017).La SGR, de espaldas al riesgo. Recuperado el 12 de marzo del 2018 de:<http://www.planv.com.ec/investigacion/investigacion/la-sgr-espaldas-al-riesgo>.
- Reglamento a la Seguridad Pública del Estado. Registro Oficia No. 290/30 de septiembre del 2010.

Resolución No. 46/182 de la Organización de las Naciones Unidas Referentes a las Asistencia Humanitaria Internacional.

Roja, C. (2014). Comité Internacional de la Cruz Roja. Acerca del Comité Internacional de la Cruz Roja—el CICR: Recuperado el 12 de marzo del 2018 de: <http://www.icrc.org/spa/who-we-are/index.jsp>.

Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo. (2005). Programa especial Andino para la Reducción y Mitigación de Riesgos.

SENPLADES. (2017) Coordinación con autoridades locales en el plan para reconstruir las zonas de Manabí. Recuperado el 12 de marzo de 2018 de: <http://www.planificacion.gob.ec/senplades-coordina-con-autoridades-locales-el-plan-para-reconstruir-las-zonas-de-manabi/>.

Vargas, E. (2005). El principio de no intervención y su vigencia en el derecho internacional del siglo XXI. En Derecho y seguridad internacional. Memoria del Congreso Internacional de Culturas y Sistemas Jurídicos Comparados, México, UNAM.

