Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

Comisión de Seguridad Centroamericana

*Centro de Coordinación para la Prevención de los
Desastres Naturales en América Central
(CEPREDENAC)*

**MECANISMO REGIONAL PARA LA
AYUDA MUTUA EN LA GESTIÓN
DE DESASTRES**

**Centroamérica, Belice y República
Dominicana**

**SAN SALVADOR
DOCUMENTO DE TRABAJO
TALLER REGIONAL
6-06-2000**

PRESENTACIÓN.

América Central y el Caribe constituyen regiones geográficas, con dinámicas geofísicas y climáticas que junto a las condiciones sociales y ambientales adversas para el desarrollo humano sostenido, configuran escenarios de riesgo y desastre que la historia reciente confirma con dramáticos números en pérdidas y daños. El aumento en la magnitud, frecuencia y complejidad de los desastres ocurridos en la región, han evidenciado que las capacidades nacionales y las tradicionales formas de ayuda internacional, son rápidamente superadas por la profundidad del impacto socioeconómico y las consecuencias estratégicas que esto conlleva para el desarrollo.

Durante la XX Cumbre de los Presidentes de las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, y el Primer Vicepresidente de Panamá, acompañados del Vicepresidente de la República Dominicana y el Primer Ministro de Belice, realizada los días 18 y 19 de Octubre de 1999 en la Ciudad de Guatemala, se instruyó el establecimiento de mecanismos de acción conjunta, transparente y participativos, en el terreno de la prevención de riesgos y mitigación de desastres, con el apoyo de las instituciones regionales y nacionales correspondientes.

Consecuentemente y frente a lo solicitado por los presidentes, el Plan Regional de Reducción de Desastres (PRRD) constituye el mecanismo mediante el cual los gobiernos de la región, a través de sus instituciones especializadas, plantean sus políticas, prioridades y acciones de prevención y mitigación de los desastres. El PRRD surge como una iniciativa del Centro de Coordinación para la Prevención de Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC), con el fin de establecer una estrategia centroamericana para reducir el impacto de los desastres en la sociedad y fue ratificado por la más alta instancia política de la Región - la Reunión de Presidentes – en el año 1993, mediante la resolución 26 del Protocolo de Guatemala. El Plan Regional de Reducción de Desastres incorpora las líneas estratégicas que se acordaron en la XX Cumbre y que fueron plasmadas en el documento final “Marco Estratégico para la Reducción de Vulnerabilidad y Desastres en Centroamérica”, que forma parte de la Declaración de Guatemala, donde se reafirma que *“la ejecución de la Alianza para el Desarrollo Sostenible de Centroamérica -ALIDES- es un elemento fundamental para reducir la vulnerabilidad en Centroamérica y lograr la transformación de nuestras sociedades”*.

Como parte del PRRD, se ha establecido un área de asistencia mutua en situaciones de desastres, dirigido a promover un marco de acciones concretas para la coordinación de la asistencia humanitaria y la cooperación horizontal entre los países para el manejo de desastres, para lo cual se ha impulsado un proceso de estructuración de los respectivos manuales regionales de procedimientos de cancillería y de coordinación para el manejo de desastres. En este sentido, para finales del año 2000, se contará con los respectivos manuales.

1. BASE NORMATIVA INTERNACIONAL Y REGIONAL PARA LA COOPERACIÓN EN ASISTENCIA HUMANITARIA.

- a. Los convenios de Ginebra de 1949 y los protocolos adicionales I y II de 1977.
- b. La Convención de Basilea sobre Materiales Peligrosos (Mat-Pel).
- c. La Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- d. El derecho internacional humanitario consuetudinario.
- e. La resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas –1991.
- f. La Estrategia de Ginebra “Un mundo más seguro en el Siglo 21: reducción del riesgo y los desastres” y el “Mandato de Ginebra para la Reducción de Desastres”. DIRDN 1999.
- g. Informe del Secretario General de las Naciones Unidas (A/54/497) ratificado por la Resolución ECOSOC 1999/63 y la Resolución de la Asamblea General (A/54/219) para el arreglo sucesor del DIRDN. 1999.
- h. El Protocolo de Tegucigalpa. 1992.
- i. El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica. 1995.
- j. La declaración de los Presidentes de Centroamérica, Belice y República Dominicana, Guatemala II. 1999.
- k. El Marco Estratégico para la Reducción de Vulnerabilidades y Desastres en Centro América. Guatemala 1999.
- l. El Plan Regional de Reducción de Desastres (PRRD)

2. DEFINICIONES

- a. De acuerdo a base normativa internacional y regional recogida en la sección A del Capítulo Primero, la **Asistencia Humanitaria (AH)** supone cualquier acción dirigida a facilitar / permitir el socorro, el alivio del sufrimiento humano, la preservación de la vida y la nutrición de las personas, así como la facilitación de las condiciones materiales y de seguridad propicias para el tránsito, albergue temporal y retorno de la población desplazada o damnificada. La AH incluye las acciones de rehabilitación y reconstrucción, destinadas a facilitar la llegada de ayuda y prevenir el empeoramiento

de las condiciones vida, hasta lograr un mínimo de autosuficiencia. El propósito de la Asistencia Humanitaria, es facilitar el acceso de la población a la seguridad humana.

- b. La **Seguridad Humana (o humanitaria)**, constituye un mínimo nivel de acceso a la salud y a la asistencia médica, a la educación, a la vivienda, a la nutrición, al trabajo y a un medio ambiente sano y seguro. Aquella franja de población que no pueda acceder a uno de éstos aspectos —es decir se encuentra por debajo de la línea de seguridad humana—, estará en condiciones inseguras (altamente vulnerable) y propenso a sufrir pérdidas y daños, e incluso la vida.
- c. La **Operación Humanitaria** se refiere al empleo de activos, recursos y servicios para brindar asistencia humanitaria a quienes se encuentran por debajo de la línea de seguridad humana.
- d. Los **Actores Humanitarios** son todas las instituciones y organismos gubernamentales, intergubernamentales, no gubernamentales, las organizaciones privadas y de la sociedad en general, que contribuyen a la Asistencia Humanitaria.
- e. Por **Sistema Nacional**, se entiende a todo el conjunto orgánico y articulado de estructuras, relaciones funcionales, métodos y procedimientos entre las instituciones de gobierno y de la sociedad civil, a escala nacional y local, cuyas atribuciones, responsabilidades y competencias, les permitan desempeñar las funciones enumeradas en el párrafo 61 del Protocolo Adicional I a los Convenios de Ginebra de 1949, así como las acciones de prevención y reducción del riesgo, para lograr un mínimo de seguridad humana.
- f. Un **País Afectado** es el que por la incidencia de un proceso o fenómeno de amenaza, presenta pérdidas y daños.
- g. Por **País Asistente**, se entiende al País que provee Asistencia Humanitaria.
- h. Por **País Asistido**, se comprende el País que recibe la Asistencia Humanitaria.
- i. **País de Tránsito**, es cualquier País sobre el cual cruzan los medios aéreos, terrestres y marítimos, transportando asistencia humanitaria.
- j. Los **Recursos de Asistencia Humanitaria (RAH)**, comprenden los activos y capacidades tecnológicas, el personal entrenado y capacitado, así como los servicios, destinados para la asistencia humanitaria.
- k. El **personal para la Asistencia Humanitaria**, supone a los individuos, grupos de individuos, equipos humanos y unidades, conformadas por civiles y/o militares, organizada para brindar asistencia humanitaria.
- l. Los **materiales para la AH**, incluyen los bienes para la subsistencia, como materiales y equipos para albergues temporales, alimentación, medicamentos, equipos tecnológicos, herramientas de trabajo y otros materiales necesarios para el alivio del sufrimiento

humano. A su vez se incluyen los instrumentos, la maquinaria, los insumos y suministros necesarios para la rehabilitación y reconstrucción.

- m. Los **servicios para la Asistencia Humanitaria**, constituyen las capacidades, la organización y los sistemas de soporte que facilitan la misma.

3. PRINCIPIOS RECTORES GENERALES.

- a. La Asistencia Humanitaria sintetiza el Derecho Internacional Humanitario y los Derechos Humanos, pone de relieve el derecho a la vida y a la no-discriminación de las víctimas por razones étnicas, religiosas, de género, edad, nacionalidad o filiación política. Reconoce el derecho de las víctimas a recibir la asistencia humanitaria, mediante el transporte y acceso de los RAH al sitio donde se encuentran las víctimas y los afectados.
- b. Las autoridades que planifican, dirigen y ejecutan la asistencia humanitaria, tendrán siempre presente el principio y el deber de amparo hacia los más vulnerables, dando la primera prioridad a las necesidades de protección y asistencia que demandan las mujeres embarazadas, los niños, niñas y adolescentes –especialmente los no acompañados-, las madres con hijos pequeños, así como las personas discapacitadas y de la tercera edad.
- c. Muchos desastres (los grandes y los menores) reflejan una crisis subyacente en el desarrollo de los países, para lo cual la transformación del desarrollo se torna en un elemento esencial para la reducción de vulnerabilidad y la mitigación de desastres. En este contexto, debe haber una clara y explícita relación entre atención de las emergencias, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo con transformación.
- d. Consecuentemente, el desarrollo con transformación se asume, enfocando la Asistencia Humanitaria a mejorar las condiciones preexistentes al desastre, evitando en todo caso, la reproducción de los factores de vulnerabilidad que permiten el desenvolvimiento del desastre.
- e. La responsabilidad primaria de proveer asistencia humanitaria, dentro de los límites de los recursos disponibles, descansa principalmente en las autoridades nacionales del País Afectado.
- f. Las operaciones humanitarias, procurarán el manejo autónomo de los desastres, evitando en todo caso el establecimiento de un manejo supranacional.
- g. Las operaciones humanitarias, cuando requieran de cooperación internacional, serán coordinadas por el País Afectado mediante la transparencia, la concertación y la participación activa de los actores humanitarios.

- h. Las operaciones humanitarias, pondrán toda su atención en las capacidades y habilidades de las autoridades nacionales y de la población local, en función del fortalecimiento de las mismas.
- i. La asistencia humanitaria apoyará de forma prioritaria, el funcionamiento de las redes comerciales y productivas a partir del nivel local, luego nacional y regional, facilitando con ello, el paso hacia el desarrollo con transformación.
- j. Consecuentemente, los RAH provenientes de terceros Países –donantes-, podrán ser movilizados a la región siempre y cuando exista urgencia y se haya verificado que las localidades no afectadas del País Asistido y los Países Parte, no cuentan con tales RAH.
- k. La cooperación para la asistencia humanitaria, responderá a solicitudes concretas y específicas que sean emitidas por el País o los Países Afectados; no se movilizará ningún RAH sin solicitud previa.
- l. Los RAH provenientes tanto de la región como del exterior de la región centroamericana, constituyen herramientas complementarias a las capacidades nacionales y no sustituirán en ningún caso, las funciones y estructuras nacionales.
- m. La Asistencia Humanitaria debe gestionarse para aliviar la carga del país afectado y no para añadirle sus propios problemas de coordinación.
- n. Cuando las capacidades y estructuras nacionales estén fuertemente disminuidas o inhabilitadas, los esfuerzos regionales y de la comunidad internacional, se abocarán a la reconstrucción inmediata de las mismas.
- o. La Asistencia Humanitaria podrá ser brindada bajo las siguientes condiciones:
 - Respeto a la soberanía, independencia política e integridad territorial del País Afectado.
 - Cooperación estrecha con las autoridades del País Afectado, así como el respeto y observancia de sus leyes durante las operaciones humanitarias en el territorio del País Asistido.
 - Abstención de cualquier actividad inconsistente con los propósitos de asistencia humanitaria.

4. MANDATO.

- a. El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, señala:
 - Artículo 10, acápite c), establece como principio relacionado a la seguridad de las personas y sus bienes: “... *la ayuda solidaria y humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales; ...*”.

- Artículo 51 acápite a), señala: *“fortalecer los mecanismos de coordinación operativa en las áreas de defensa, seguridad pública y cooperación humanitaria frente a las emergencias, amenazas y desastres naturales”*
- b. La Declaración de Guatemala II, emanada de la XX Cumbre de Presidentes, indica en su acuerdo No. 4:

Instruir a la Comisión de Seguridad de Centroamérica para que, en coordinación con las autoridades nacionales competentes, establezca, en el menor plazo posible, los mecanismos de acción conjunta, transparentes y participativos para la prevención de riesgos y mitigación de desastres en la región, con el apoyo de las instituciones regionales correspondientes.

- c. En la XXI reunión de la Comisión de Seguridad de Centroamérica, dada en San José el 20 de agosto de 1999, se señala –entre otras cosas- lo siguiente:

“Instruir a la Secretaría General –del SICA-, que coordine acciones con CEPREDENAC, los Comités de Emergencia Nacionales y otros organismos involucrados, a fin de que se finalice el Manual Regional de Cooperación en los campos de la prevención, mitigación y reconstrucción en caso de Desastres Naturales, que involucre la posibilidad de contar con un mecanismo ágil y eficiente de la Comisión de Seguridad, de respuesta inmediata ante desastres naturales graves que afecten a uno o varios países”.

5. OBJETIVO

Establecer un mecanismo de acción conjunto, transparente y participativo, para la Gestión de los Desastres, entre los países de Centroamérica, Belice y República Dominicana.

6. ALCANCE.

El Manual de Coordinación Regional ante Desastres, se refiere al empleo de los recursos de asistencia humanitaria, para hacer frente a las condiciones vulnerables de la población y de las estructuras físicas, sociales, ambientales, ecológicas e institucionales de los Países signatarios de la declaración de Guatemala II.

7. PRE-CONDICIONES.

- a. El proceso iniciado por el presente Manual es continuo e ininterrumpido, al igual que la realidad a la que pretende dar una respuesta conjunta y solidaria,

por lo tanto, el Manual de Coordinación Regional ante Desastres tiene un carácter dinámico y se ajustará a la evolución de la condición del riesgo de desastre, cada vez que sea necesario.

- b. De acuerdo con el artículo 52 inciso e., del Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica, la Comisión de Seguridad de Centroamérica, reforzará a las instancias de coordinación operativa definidos por los Países Parte, como mecanismos de coordinación para el manejo de desastres.
- c. Las facilidades y la disponibilidad para el tránsito de los RAH, deben ser tan rápidas y buenas como lo permitan las precondiciones acordadas en la Comisión de Seguridad de Centroamérica e incorporadas al presente manual.

8. COMPLEMENTARIEDAD.

- a. La complementariedad se basa en las ventajas comparativas de unos respecto de los otros –y vice y versa- y constituye la base para el aumento de la mutua confianza entre los Países Parte, contribuyendo de forma concreta y objetiva al proceso de la integración Centroamericana.
- b. Los recursos de asistencia humanitaria existentes en los Sistemas Nacionales de Gestión de Desastres en los Países Parte, constituyen las herramientas y las capacidades de cooperación solidaria entre éstos.

9. SUPUESTOS.

- a. Los RAH pueden ser solicitados y desplegados bilateralmente, de forma conjunta por un grupo de Países Parte o en el marco de un esfuerzo internacional, que involucra a Países externos a la región.
- b. Las operaciones de Asistencia Humanitaria, serán responsabilidad del País asistido. Dicha responsabilidad puede ser apoyada con los RAH solicitados por el País asistido.
- c. La naturaleza y extensión de las OH, serán definidas por la correlación entre la disponibilidad del País Asistente, la solicitud del País Asistido y el derecho de las víctimas a recibir y acceder a la asistencia humanitaria.

10. COSTOS DE LAS OPERACIONES.

- a. Las OH no supondrán costos al País Asistido, a excepción de los costes de operación al interior del país. Esto es sin perjuicio de acuerdos previos
- b. Los gastos inherentes a las operaciones de AH, deben tomar en cuenta los costos directos de operación al interior del País asistido –viáticos, combustibles, etc.-.
- c. La seguridad de las operaciones de AH será de la incumbencia del País asistido, para lo cual éste puede solicitar ayuda a los Países asistentes y cubrir las necesidades de seguridad respecto de las operaciones humanitarias.

11. INSTRUMENTOS COMPLEMENTARIOS.

- a. Bajo la responsabilidad de la Comisión de Seguridad y con el apoyo técnico de CEPREDENAC, se redactará un anexo sobre la coordinación del apoyo militar. Se basará en los mecanismos establecidos en el Tratado Marco de Seguridad Democrática, en lo dispuesto por el presente Manual y en el Plan Regional de Reducción de Desastres.
- b. Bajo la responsabilidad de los Países Parte y con el apoyo técnico del CEPREDENAC, para el segundo semestre del 2000, todos los Países deberían contar con su Plan Nacional de Emergencia.
- c. Consecuentemente, los Países Parte y sus Sistemas Nacionales, deberían asegurar que los Planes Nacionales de Emergencia estipulen los mecanismos y procedimientos adecuados para la gestión integral, transparente y participativa de la Asistencia Humanitaria. CEPREDENAC brindará el apoyo necesario.
- d. Con el apoyo técnico del CEPREDENAC, se elaborará un manual de procedimientos para las cancillerías y misiones diplomáticas, el cual será articulado al presente Manual.

MECANISMO REGIONAL DE COORDINACION DE AYUDA MUTUA ANTE DESASTRES

La Comisión de Seguridad de Centroamérica, en su XXIII Reunión, realizada en la ciudad de San Salvador, El Salvador, el 4 de abril de 2001, en cumplimiento del mandato de la Declaración de la XX Cumbre de Presidentes Centroamericanos, celebrada en Guatemala en octubre de 1999, de crear en el menor plazo posible los mecanismos de acción, con el propósito de enfrentar conjuntamente las emergencias y amenazas comunes en casos de desastres que ocurran en uno o varios países de Centroamérica.

ACUERDA:

Adoptar el MECANISMO REGIONAL DE COORDINACION DE AYUDA MUTUA ANTE DESASTRES

I. DEFINICION DEL MECANISMO

El Mecanismo Regional es el instrumento que los países de Centroamérica podrán utilizar para hacer frente de manera ágil, expedita y urgente, ante una situación de emergencia o desastres que ocurra en uno o más países; y que requiera de la ayuda solidaria y humanitaria de sus miembros.

Este mecanismo está integrado por el Manual Regional de Procedimientos de las Cancillerías en caso de Desastres, el Mecanismo de Cooperación Coordinada para la Respuesta ante Desastres, y el Plan Regional de Reducción de Desastres.

II. OBJETIVOS DEL MECANISMO

Con el propósito de actuar ante una emergencia en cualquier territorio de los países de Centroamérica, establecen los siguientes objetivos:

1. Dar respuesta a nivel regional y nacional de manera expedita, mediante acciones conjuntas, transparentes, participativas y efectivas.
2. Fortalecer la coordinación y comunicación permanente entre las instituciones nacionales responsables de la atención de desastres de cada país, mediante el adecuado monitoreo e intercambio de información de los fenómenos naturales o situaciones provocadas.

3. Ante un desastre en el ámbito marítimo, actuar de manera integral de acuerdo a lo dispuesto en los compromisos establecidos en los Convenios Internacionales respecto a seguridad marítima y la prevención de contaminación del mar, en que los Estados sean partes.

III. ESTRUCTURA DEL MECANISMO

El Mecanismo Regional de Coordinación de Ayuda Mutua ante Desastres estará integrado por:

- 1) Los Ministerios de Relaciones Exteriores de los países de Centroamérica.
- 2) Las instituciones nacionales y regionales responsables de la atención de desastres de los países de Centroamérica.
- 3) Las instancias competentes de la institucionalidad regional del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

IV. ENTES DE COORDINACIÓN

Para una adecuada coordinación y ejecución de las acciones regionales ante emergencias, se establecerá una coordinación entre las siguientes instancias:

- 1) Los Presidentes de los países de Centroamérica y el Primer Ministro de Belize;
- 2) Los Ministros de Relaciones Exteriores de los países de Centroamérica.
- 3) Los Viceministros de Relaciones Exteriores, Defensa y Seguridad Pública y/o Gobernación, en calidad de Miembros de la Comisión de Seguridad de Centroamérica.
- 4) Las instituciones nacionales y regionales responsables de la atención de desastres de los países de Centroamérica.

Este mecanismo funcionará respetando las competencias de los entes decisorios en cada país.