



CEPREDENAC



# MANUAL DE PROCEDIMIENTOS DEL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES EN CASOS DE DESASTRE REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MECANISMO REGIONAL DE AYUDA MUTUA ANTE DESASTRES  
DEL SISTEMA DE LA INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA,  
SICA - MecReg, 2012**

# Contenido

<b>INTRODUCCIÓN</b>		<b>3</b>
<b>I</b>	<b>GENERALIDADES</b>	<b>6</b>
	<b>1. Glosario</b>	<b>6</b>
	<b>2. Objetivos</b>	<b>8</b>
	<b>3. Disposiciones legales</b>	<b>8</b>
	<b>3.1 Marco normativo nacional</b>	<b>8</b>
	<b>3.2 Marco normativo internacional y regional para la cooperación en asistencia humanitaria</b>	<b>9</b>
	<b>3.3 Convenio y acuerdos en materia de desastres naturales ratificado por la República de Panamá</b>	<b>9</b>
	<b>4. Principios básicos de ayuda humanitaria</b>	<b>10</b>
	<b>5. Estrategias</b>	<b>11</b>
	<b>6. Principios de acción</b>	<b>11</b>
	<b>7. Organigrama</b>	<b>13</b>
<b>II</b>	<b>PROCEDIMIENTOS A SEGUIR POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES EN CASOS DE DESASTRE</b>	<b>15</b>
	<b>1. Procedimientos a seguir en situaciones como país afectado</b>	<b>15</b>
	<b>2. Procedimientos a seguir en situaciones como país asistente</b>	<b>17</b>
	<b>3. Procedimientos a seguir en situaciones como país en tránsito</b>	<b>18</b>
	<b>4. Procedimientos a seguir dentro del Plan de Contingencia de Panamá en el caso de entrada de personas en necesidades de protección internacional</b>	<b>19</b>
	<b>5. Sistema de administración de la ayuda y asistencia humanitaria</b>	<b>20</b>
<b>ANEXOS</b>		<b>21</b>

- Anexo 1 Descripción del Centro de Coordinación de la Asistencia Humanitaria, CCAH
- Anexo 2 Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional, CSAI
- Anexo 3 Carta de solicitud de asistencia y ayuda humanitaria
- Anexo 4 Evaluación del evento
- Anexo 5 La interacción con el Sistema de Naciones Unidas a nivel nacional e internacional
  - Anexo 5.1 El Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) y el Llamamiento Internacional (Flash Appeal)
  - Anexo 5.2 Términos de referencia de los equipos UNDAC
  - Anexo 5.3 Términos de referencia de los sectores
- Anexo 6 Requerimientos de la Contraloría General de la República para la apertura o cierre de fondo o cuenta bancaria

## INTRODUCCIÓN

Ante la creciente recurrencia de los eventos naturales y antropogénicos (provocados por el ser humano) que producen situaciones de desastre, donde la población se ve afectada y el impacto es cada vez más devastador, la solidaridad humana y la cooperación de la comunidad internacional se hacen presente como parte importante en la atención de estos eventos.

Pero mas importante es la reducción de riesgo, donde preparando, organizando y apoyando a las comunidades, atendemos, prevenimos y mitigamos la vulnerabilidad a las amenazas y los riesgos que estos conllevan.

Los desastres, causados por fenómenos naturales constituyen un serio obstáculo para el desarrollo humano y para el cumplimiento de Objetivos de Desarrollo del Milenio, en especial el referido a la reducción de la pobreza extrema a la mitad, antes del año 2015. Ante la frecuencia y creciente recurrencia de los eventos naturales que producen situaciones de desastres, en donde la población se ve afectada, muchos países han tratado de mejorar su habilidad de mitigar y responder a la magnitud de estos eventos naturales y antropogénicos, sin embargo, algunos todavía superan las capacidades locales y la capacidad de resiliencia de las comunidades afectadas en estos países. Los desastres causados por fenómenos naturales además de causar numerosas víctimas humanas y estados de trauma en los sobrevivientes, han venido provocando pérdidas económicas enormes que van desde los 75.500 millones de dólares estadounidenses en los años 60, 138.400 millones en los años 70, 213.900 millones en los 80 y 659.900 millones en los 90, la mayoría de ellos en el mundo desarrollado. Sin embargo, las estimaciones económicas no captan adecuadamente el impacto de los desastres en los países más pobres, donde los costos en términos de vidas humanas, de medios de subsistencia y de reconstrucción de infraestructuras destrozadas son más elevados.<sup>1</sup> En el 2011, la Organización de Naciones Unidas (ONU) informó que se reportaron pérdidas económicas por 350.000 millones de dólares, convirtiéndolo en el año en el que mayores pérdidas económicas se registraron en toda la historia por efecto de desastres naturales, principalmente los terremotos de Japón y Nueva Zelanda.

La frecuencia con la que las sociedades son victimas de desastres esta en constante aumento. Muchas veces, los esfuerzos por lograr el desarrollo de una comunidad, se ven mermados por estos eventos. La tendencia creciente del impacto de las catástrofes es resultante de procesos de desarrollo, que obligan por ejemplo, a la expansión de asentamientos humanos y actividades agrícolas hacia zonas de riesgo. Las consecuencias económicas y sociales de los desastres suelen afectar a nuestros países por muchos años.

De los habitantes del planeta más expuestos a amenazas naturales, solamente el 11% vive en países de bajo nivel de desarrollo, sin embargo, concentra más del 53% de las muertes registradas. Resulta importante observar como el impacto de un terremoto de nivel 5 o 6 en la escala de Richter afecta en forma muy diferente en países con mayor desarrollo que en otros con un nivel de desarrollo más bajo. “Los procesos de desarrollo son responsables de que la exposición física se traduzca en desastres naturales”<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup>Palabras por Mark Malloch Brown, Administrador de Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el informe Mundial de la “Reducción de riesgo de Desastres, Un desafío para el Desarrollo”.

<sup>2</sup> Informe de la Estrategia para la Reducción de los Desastres (EIRD) “La Reducción de Desastres: Un Desafío para el Desarrollo”

Los gobiernos de todo el mundo se han comprometido a tomar medidas para reducir los riesgos de desastres, por lo que han adoptado el Marco de Acción de Hyogo, que constituye un conjunto de lineamientos a seguir para reducir las vulnerabilidades de los países frente a las amenazas naturales y ofrecer asistencia a los esfuerzos de las naciones y comunidades que ponen en riesgo los beneficios de desarrollo.

Con la firma de la Declaración de Guatemala II,<sup>3</sup> los países centroamericanos, adoptaron el Marco Estratégico para la reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica, que forma parte del proceso de transformación y desarrollo sostenible de la región para el próximo milenio e incluye los lineamientos básicos sobre medidas de prevención y mitigación de daños, así como acciones de preparación y gestión de las emergencias, prestando atención especial a los grupos y sectores más vulnerables de la sociedad, especialmente por los niveles de pobreza y marginalidad con enfoque de género. Se desarrollaran iniciativas con base en el diagnóstico, se actualizaran y reforzaran los planes nacionales existentes delimitando las acciones y responsabilidades que corresponden a los diferentes actores involucrados.<sup>4</sup>

En este proceso, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el puerto de salida de la cooperación panameña hacia los países hermanos, al mismo tiempo es el puerto de entrada de la colaboración internacional, por lo que juega un papel muy importante en la gestión de la ayuda y asistencia internacional humanitaria, por medio de acciones conjuntas de intercambio de conocimientos en el ámbito nacional e internacional, cristalizada en asistencia técnica y humanitaria.

De conformidad con las disposiciones constitucionales y legales, el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá está debidamente autorizado para crear políticas y coordinar la ayuda que garantice la entrada, tránsito y salida de materiales o elementos de socorro, protocolos de cooperación y asistencia internacional humanitaria, a fin de garantizar su celeridad, eficiencia y calidad.

Es necesario resaltar la necesidad de que toda la ayuda y el ofrecimiento de colaboración internacional, sea conocido y coordinado por el Ministerio de Relaciones Exteriores.

Después de declarado el Estado de Emergencia Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores informará a la comunidad internacional el tipo de ayuda requiere el país, producto de una evaluación preliminar realizado por el ente encargado (Centro de Operaciones de Emergencia Nacional, COE). Se hace necesario que los países, tanto afectados como asistentes, implementen un sistema homogéneo de gestión y administración de la ayuda y asistencia humanitaria y en el marco de lo dispuesto en el Manual Regional de Procedimientos de la Cancillerías en casos de Desastres, aprobado en el Sistema de Integración Centroamericana (SICA) – Comisión de Seguridad Centroamericana –, en abril de 2001. El Ministerio de Relaciones Exteriores, presenta la actualización del Manual, dirigido a servidores de la Cancillería, del Servicio Exterior, Organismos Internacionales y todos aquellos que se encuentren involucrados con la ayuda y asistencia humanitaria internacional.

---

<sup>3</sup> Declaración de la XX Cumbre Ordinaria de Presidentes de Centroamérica, vicepresidente de Panamá, vicepresidente de la República Dominicana y viceprimer ministro de Belice, en la Ciudad de Guatemala, los días 18 y 19 de octubre de 1999.

<sup>4</sup> Dentro del marco de la XX Cumbre de Presidentes de Centroamérica, vicepresidente de Panamá, vicepresidente de la República Dominicana y viceprimer ministro de Belice, donde se plantean estrategias y planes en los sectores de salud, seguridad alimentaria y nutricional, educación, vivienda y asentamientos humanos, agropecuario, industrial, transporte, energía y medio ambiente, para la reducción de la vulnerabilidad y los desastres

En el contexto del Plan de Acción acordado en la XXXVIII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los Países del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), figuran dos acuerdos vinculados directamente con el Mecanismo Regional de Ayuda Mutua ante Desastres, MecReg:

Acuerdo #2:

Instruir a CEPREDENAC a ejecutar el plan de fortalecimiento y modernización institucional de las entidades rectoras nacionales para la atención de emergencias, protección civil y de gestión integral de riesgo, así como el Mecanismo Regional de la Ayuda Mutua ante Desastres

Acuerdo # 12:

Instruir a la SG-SICA para que, en coordinación con las Cancillerías y el apoyo de CEPREDENAC, SIECA y la Comisión de Seguridad Centroamericana, actualicen durante el primer semestre del año 2012 el Manual Regional de Procedimientos de las Cancillerías en Casos de Desastres y el Mecanismo de Cooperación Coordinada para la Respuesta a Desastres, para que se garantice, entre otros aspectos, que las autoridades involucradas respondan ágilmente.

En el marco de la modernización del MecReg, se incorporará a la parte de la coordinación ejecutiva de la ayuda y asistencia humanitaria internacional (Manuales de los Ministerios de Relaciones Exteriores en Caso de Desastres y de los CCAH, y los respectivos funcionarios capacitados para implementarlos), el componente operativo (Procedimientos de Preparación y Respuesta Operativa entre los Países Centroamericanos), comprometiéndose cada país miembro del CEPREDENAC a poner a disposición equipos especializados en disciplinas relacionadas con la respuesta operativa a emergencias y desastres, en forma autosuficiente por al menos diez días.

---

# I - GENERALIDADES

---

## 1. GLOSARIO

---

**Actor que presta asistencia**<sup>5</sup>: organización humanitaria, el Estado u otra entidad o persona extranjera que responde a un desastre en el territorio del Estado afectado o envía donaciones en especie o en efectivo.

**Amenaza**<sup>6</sup>: todo evento físico, fenómeno y/o actividad humana potencialmente perjudicial, que puede causar la muerte, producir lesiones, daños materiales, interrupción de la actividad social y económica o degradación ambiental.

**Asistencia para la recuperación inicial**<sup>5</sup>: bienes y servicios suministrados para restaurar o mejorar, hasta un nivel determinado, las condiciones de vida de que disfrutaban los damnificados por el desastre antes de que éste ocurriera, incluidas las iniciativas para reforzar la resiliencia y reducir el riesgo, que se suministran durante el plazo inicial fijado por el Estado afectado.

**Bienes**<sup>5</sup>: artículos que se han de proporcionar a los damnificados por un desastre para su socorro o recuperación inicial.

**Desastre**<sup>5</sup>: perturbación grave del funcionamiento de la sociedad que rebasa la capacidad nacional para hacerle frente y constituye una amenaza importante y generalizada para la vida humana, la salud, los bienes o el medio ambiente de un determinado entorno geográfico, ya sea que se produzca debido a un accidente, a actos de la naturaleza o de la actividad humana, de manera repentina o como resultado de procesos a largo plazo, pero excluyendo los conflictos armados.

**CCAH**: Centro de Coordinación para la Ayuda y Asistencia Humanitaria Internacional

**CECODI**: Centro de Coordinación de Información de Cancillería

**COE**: Centro de Operaciones de Emergencia

**CSAI**: Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional

**Estado afectado**<sup>5</sup>: estado en cuyo territorio, personas o propiedades son afectadas por un desastre.

**Estado de origen**<sup>5</sup>: estado del que parten el personal, los bienes y el equipo destinado a las operaciones de socorro en casos de desastre y recuperación inicial hacia el Estado afectado.

---

5 Definiciones de las directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial, de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC).

6 Definiciones del informe mundial sobre iniciativas para la reducción de los desastres, de la Estrategia Internacional para Reducción de Desastres (EIRD).

**Estado de tránsito**<sup>5</sup>: estado por cuya jurisdicción territorial pasa el socorro en casos de desastre o la asistencia para la recuperación inicial con destino u origen en el Estado afectado en relación con operaciones de socorro en casos de desastre o recuperación inicial.

**Estado que presta asistencia**<sup>5</sup>: estado que presta socorro en casos de desastre o asistencia para la recuperación inicial, sea mediante componentes civiles o militares.

**Gestión del riesgo de desastres**<sup>6</sup>: conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades a fin de reducir el impacto de amenazas naturales y de desastres ambientales y tecnológicos consecuentes.

**MecReg**: Mecanismo Regional de Ayuda Mutua ante Desastres, del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA

**Mitigación**<sup>6</sup>: medidas estructurales y no-estructurales emprendidas para reducir el impacto adverso de las amenazas naturales y tecnológicas, y de la degradación ambiental.

**Organización humanitaria que presta asistencia**<sup>5</sup>: entidad sin fines de lucro extranjera, regional o internacional, cuyo mandato y actividades se concentren primordialmente en el socorro humanitario, la recuperación o el desarrollo.

**Preparación**<sup>6</sup>: actividades y medidas tomadas anticipadamente para asegurar una respuesta eficaz ante el impacto de amenazas, incluyendo la emisión oportuna y efectiva de sistemas de alerta temprana y la evacuación temporal de población y propiedades del área amenazada.

**Prevención**<sup>6</sup>: actividades tendientes a evitar el impacto adverso de amenazas y medios empleados para minimizar los desastres ambientales, tecnológicos y biológicos relacionados con dichas amenazas.

**Reducción del riesgo de desastres**<sup>6</sup>: marco conceptual de elementos que tienen la función de minimizar vulnerabilidades y riesgos en una sociedad, para evitar (prevención) o limitar (mitigación y preparación) el impacto adverso de amenazas, dentro del amplio contexto del desarrollo sostenible.

**Riesgo**<sup>6</sup>: probabilidad de consecuencias perjudiciales o pérdidas esperadas como resultado de interacciones entre las amenazas naturales o antropogénicas y las condiciones de vulnerabilidad; tales como muertes, lesiones, daños a la propiedad, a los medios de subsistencia, interrupción de la actividad económica o deterioro del ambiente.

**Servicios**<sup>5</sup>: actividades (como el rescate y la atención médica) ejecutada por el personal de socorro y recuperación inicial en beneficio de los damnificados por un desastre.

**Socorro en casos de desastres**<sup>5</sup>: bienes y servicios suministrados para ayudar a las necesidades inmediatas de los afectados o damnificados por un desastre.

**Vulnerabilidad**<sup>6</sup>: condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos y ambientales, que aumentan la susceptibilidad de una comunidad al impacto de amenazas.



## 2. OBJETIVOS

### 2.1 Objetivo General

Definir y socializar los procesos para sistematizar la gestión de la ayuda y asistencia humanitaria internacional, garantizando conjuntamente con el CCAH la optimización del uso de estos recursos y la transparencia en el manejo ordenado, efectivo y eficiente de los mismos.

### 2.2 Objetivos Específicos

1. Definir las responsabilidades de las Representaciones Diplomáticas y Consulares, así como las diferentes unidades organizativas del Ministerio de Relaciones Exteriores, durante la activación de la asistencia y ayuda humanitaria internacional, con el COE/CCAHA
2. Determinar un marco de coordinación favorable para la asistencia y ayuda humanitaria internacional a través de procesos de gestión del MINREX y procesos de administración del CCAH como unidad del COE Nacional
3. Orientar adecuadamente los esfuerzos de gestión de la asistencia y ayuda humanitaria internacional de manera que esta responda a las necesidades reales.
4. Contar con una guía práctica de procedimientos a seguir por los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Servicio Exterior, en situaciones de desastre en el territorio nacional (situación de país asistido), o en uno o más países en el extranjero (situación de país asistente).....país de tránsito
5. Socializar los procedimientos en los que se regirán las modalidades de país asistente, país asistido y país de tránsito, en el marco de la asistencia y ayuda humanitaria internacional.

## 3. DISPOSICIONES LEGALES

### 3.1 Marco Normativo Nacional

1. Ley No. 28 de 7 de julio de 1999, por la cual se dicta la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores (ver: [www.gacetaoficial.gob.pa](http://www.gacetaoficial.gob.pa) - Gaceta Oficial N° 23,838 de 12 de julio de 1999).
2. Decreto Ejecutivo No. 131 de 13 de junio de 2001, por el cual se reglamenta las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y su organización estructural (ver: [www.gacetaoficial.gob.pa](http://www.gacetaoficial.gob.pa) - Gaceta Oficial N° 24,325 de 18 de junio de 2001).
3. Ley 7, Resolución 28 del 11 de febrero de 2005, que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil (ver: [www.gacetaoficial.gob.pa](http://www.gacetaoficial.gob.pa) - Gaceta Oficial N° 25,236 de 14 de febrero de 2005).
4. Decreto Ejecutivo N° 177 de 30 de abril de 2008 por la cual se reglamenta la Ley N° 7 de 11 de febrero de 2005 (ver: [www.gacetaoficial.gob.pa](http://www.gacetaoficial.gob.pa) - Gaceta Oficial N° 26,0406 de 20 de mayo de 2008).
5. Decreto Ejecutivo N° 1101 de 30 de diciembre de 2010 por la cual se adopta la política nacional de gestión integral de riesgo de desastres (ver: [www.gacetaoficial.gob.pa](http://www.gacetaoficial.gob.pa)) Gaceta Oficial N° 26,699-B de 12 de enero de 2011).

### **3.2 Marco Normativo Internacional y Regional para la Cooperación en la Asistencia Humanitaria**

1. Convenios de Ginebra y sus Protocolos, especialmente los Protocolos I y II de 1949 ([www.icrc.org](http://www.icrc.org)).
2. Declaración Universal de los Derechos Humanos ([www.un.org](http://www.un.org)).
3. Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario ([www.icrc.org](http://www.icrc.org)).
4. Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas ([www.un.org](http://www.un.org)).
5. Estrategia de Ginebra “Un Mundo más seguro en el siglo XXI: Reducción del Riesgo y los Desastres”, y el Mandato de Ginebra para la Reducción de Desastres, DIRDN de 1999.
6. Protocolo de Tegucigalpa de 1992 ([www.sica.int](http://www.sica.int)).
7. Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama de Mayo de 1994, Japón. ([www.cinu.org.mx](http://www.cinu.org.mx))
8. Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y Desastres en Centroamérica, Guatemala, 1999. ([www.eird.org](http://www.eird.org))
9. Leyes, Normas y Principios relativos a la Respuesta Internacional en Caso de Desastres. ([www.ifrc.org/sp/idrl](http://www.ifrc.org/sp/idrl))
10. Resolución A/54/497 del 22/12/99 y Resolución A/56/195 del 22/12 /01 de la Asamblea General de las Naciones Unidas para aplicar la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres (EIRD)
11. Resolución –A/RES/58/214 del 23/12/03 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en donde se adopta como objetivo de la Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres – CMRD ([www.eurd.org/esp/acerca-eird/ag/resoluciones-esp.htm](http://www.eurd.org/esp/acerca-eird/ag/resoluciones-esp.htm))
12. Segunda Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres. Enero del 2005 en el Marco de Acción de Hyogo, para 2005-2015 sobre el aumento de la capacidad de Resiliencia de las Naciones y Comunidades ante los Desastres. ([www.eird.org/wikiesp/index.php/marcodeacciondehyogo](http://www.eird.org/wikiesp/index.php/marcodeacciondehyogo))
13. Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres aprobada el 30 de junio del 2010. ([www.sica.int](http://www.sica.int))

### **3.3 Convenios y Acuerdos en Materia de Desastres Naturales ratificados por la Republica de Panamá**

1. Convención Interamericana para facilitar la Asistencia en Casos de Desastre. Adoptada en Santiago de Chile el 7 de junio de 1991. Entró en vigencia el 16 de octubre de 1999. Aprobada mediante Ley No. 23 de 6 de junio de 1995. Gaceta Oficial No. 22.800 de 8 de junio de 1995. Depósito del Instrumento de Ratificación el 15 de septiembre de 1995. Entró en vigencia para Panamá el 16 de octubre de 1996 ([www.oas.org](http://www.oas.org)).
2. Acuerdo entre los Estados Miembros y Miembros Asociados de la Asociación de Estados del Caribe para la Cooperación Regional en Materia de Desastres naturales. Elaborado en Santo Domingo de Guzmán el 17 de abril de 1999. Aprobada mediante Ley No. 72 del 3

de diciembre de 2003. Gaceta Oficial No. 24.943 del 9 de diciembre de 2003. Depósito del Instrumento de Ratificación del 30 de junio de 2004 ([www.acs.aec.org](http://www.acs.aec.org)).

3. Nuevo Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC). Suscrito en Belice, el 3 de septiembre de 2003. Entró en vigencia el 12 de julio de 2007. Aprobado mediante Ley No. 39 del 7 de julio de 2004. Gaceta Oficial No. 25.097 del 20 de julio de 2004. Depósito del Instrumento de Ratificación del 6 de octubre de 2004. Entró en vigencia nuevamente el 12 de julio de 2007. *Nota: sustituye el Convenio Constitutivo de 1993* ([www.sica.int/cepredenac](http://www.sica.int/cepredenac)).
4. El Mecanismo Regional de Ayuda Mutua, MecReg, del Sistema de la Integración Centroamericana, SICA, aprobado por la Comisión de Seguridad de Centroamérica, en su XXIII Reunión Ordinaria, llevada a cabo en El Salvador, el 4 de abril de 2001 ([www.sica.int/cepredenac](http://www.sica.int/cepredenac)).
5. La Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo de Desastres, PCGIR, aprobada en la XXXV Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países del SICA, el 30 de junio de 2010 ([www.sica.int/cepredenac](http://www.sica.int/cepredenac)).
6. El Marco de Acción de Hyogo para la Reducción del Riesgo de Desastres, Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, Kobe-Hyogo, Japón, 22 de enero de 2005 ([www.eird.org](http://www.eird.org)).
7. Interacción con el Sistema de Naciones Unidas a nivel nacional e internacional (Anexo 5):
  - Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) y el Llamamiento Internacional (“Flash Appeal”) (Anexo 5.1)
  - Términos de Referencia de los equipos de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación para Desastres, UNDAC (United Nations Disaster Assessment and Coordination Team) (Anexo 5.2)
  - Términos de Referencia de los sectores (Anexo 5.3)

#### **4. PRINCIPIOS BASICOS DE AYUDA HUMANITARIA**

La asistencia humanitaria se sustenta en los principios y derechos contenidos en el Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos. El Mecanismo Regional de Ayuda Mutua ante Desastres, MecReg, reconoce el derecho de las víctimas a recibir la asistencia humanitaria, mediante el transporte y acceso de los recursos de la asistencia humanitaria al sitio donde se encuentran las víctimas y los afectados.

La responsabilidad primaria de proveer asistencia humanitaria, dentro del límite de los recursos disponibles, recae principalmente en las autoridades nacionales del país afectado.

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 recurso de asistencia humanitaria sin solicitud previa.

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 país asistido.
- Abstención de cualquier actividad inconsistente con los propósitos de la asistencia humanitaria.
- No está condicionada por la raza, el credo o la nacionalidad de los beneficiarios, respetándose la cultura y las costumbres locales y reconociendo a las víctimas de desastres como seres humanos dignos y no como objeto que inspiran compasión.

Las operaciones humanitarias, cuando requieren cooperación internacional, serán coordinadas por el país afectado mediante la transparencia, la concertación y la participación activa de los actores humanitarios.

## **5. ESTRATEGIAS**

La aplicación del presente manual requiere de las siguientes estrategias:

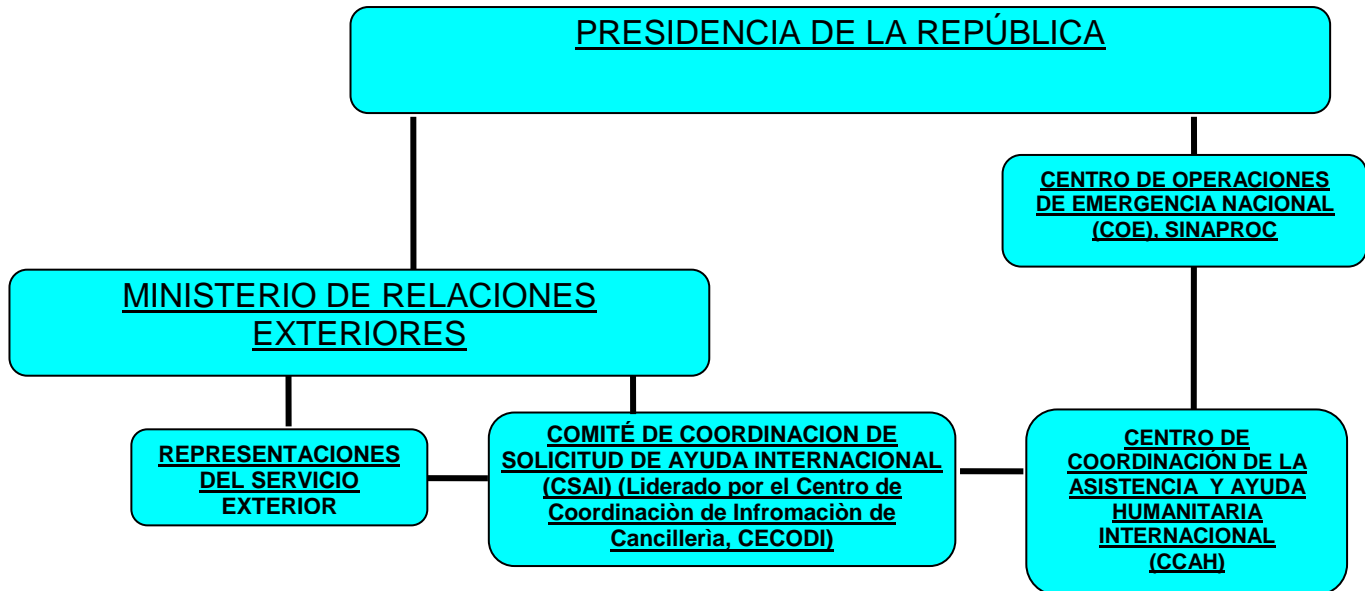
1. Gestionar la cooperación internacional, a través del Ministerio de Relaciones Exteriores como el enlace del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional, COE con el Servicio Exterior, con el propósito de obtener la asistencia requerida por el Sistema Nacional de Protección Civil.
2. Aplicar, en el marco del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), acciones homogéneas para la ayuda y asistencia humanitaria internacional en las tres posibles modalidades: país afectado, país asistente o país de tránsito.
3. Implementar las acciones regionales vinculadas a la gestión de la asistencia y ayuda humanitaria internacional, sustentadas en las acciones descritas en los manuales nacionales de las cancillerías de cada país.

## **6. PRINCIPIOS DE ACCIÓN**

1. Es competencia de la Cancillería la gestión de la cooperación internacional entre Panamá y la comunidad internacional, es decir, que es la entidad estatal responsable de gestionar y coordinar la solicitud u ofrecimiento de asistencia humanitaria, la recepción de la misma, ya sea en la modalidad de país asistente, de país afectado, o como país en tránsito. Para cumplir con esta responsabilidad, debe seguir los parámetros indicados por la institución rectora del Sistema Nacional de Protección Civil.
2. El Centro de Coordinación de la Asistencia y Ayuda Humanitaria (CCAH) es el responsable, al interior del Centro de Operaciones de Emergencias (COE), del proceso completo de administración de la asistencia humanitaria internacional (Anexo 1).

3. La asistencia y ayuda humanitaria internacional debe ser solicitada por los canales oficiales de la Cancillería de acuerdo a los requerimientos establecidos por el país afectado.
4. El país asistente enviará asistencia y/o ayuda humanitaria sólo con el consentimiento expreso del país afectado, y una vez ingresada al país asistido, ésta se registrará por su ordenamiento jurídico interno.
5. La asistencia y/o ayuda humanitaria internacional que se reciba se hará bajo la modalidad de cooperación no reembolsable, salvo acuerdo contrario, en cuyo caso el país asistente deberá informar previamente al país afectado de tal situación.
6. Es necesario, en el marco del SICA que los países afectados, asistentes o en tránsito, implementen un sistema informático homogéneo para la administración de la asistencia y ayuda humanitaria internacional.
7. Corresponde a la Cancillería coordinar la gestión de asistencia y ayuda humanitaria internacional con las representaciones oficiales del (o los) país (es) involucrado (s). Para ello, cada representación del servicio exterior debe conocer las pautas señaladas en este manual, con el fin de informar al gobierno donde la respectiva representación esté acreditada, a las entidades interesadas y a los residentes nacionales en el extranjero, acerca de los procedimientos básicos a seguir para la oferta y recepción de la ayuda y asistencia humanitaria.
8. En cuanto a las donaciones en efectivo, cheque, transferencias bancarias u otros.
  - Cada representación diplomática o consular podrá realizar la apertura de una cuenta bancaria temporal o transitoria, en el país sede de la misma, para depositar las donaciones en efectivo, cheque, transferencia bancaria, u otro. La denominación o nombre de la cuenta deberá tener como referencia el evento para el cual se efectúa la donación.
  - El Ministerio de Relaciones Exteriores, en conjunto con la Contraloría General de la República de Panamá, igualmente efectuara la apertura de una cuenta bancaria en el Banco Nacional de Panamá (ver formulario, Anexo 6), con la denominación o el nombre del evento ocurrido donde las representaciones diplomáticas y consulares deberán hacer las transferencias bancarias correspondientes.
  - La representación diplomática o consular enviará a la mayor brevedad posible las donaciones que se vayan recibiendo por medio de transferencia bancaria a la cuenta abierta en el Banco Nacional de Panamá, denominada para tal fin, evento, emergencia o desastre ocurrido.
  - El Ministerio de Relaciones Exteriores remitirá un informe sobre el uso de dicho efectivo en aras de la rendición de cuenta y transparencia a los donantes.
  - La fiscalización de la cuenta bancaria tanto en la República de Panamá, o en la sede diplomática, será realizada por la Contraloría General de la República de Panamá.

## 7. ORGANIGRAMA



1. Presidencia de la República: El Presidente de la República, emitirá un Decreto Ejecutivo declarando el “Estado de Emergencia Nacional” indicando cuáles son las áreas consideradas como zona de desastre (o instruirá activar los procedimientos establecidos en el presente manual).
2. Ministerio de Relaciones Exteriores: Le corresponde la tarea de gestionar la asistencia y ayuda humanitaria internacional en casos de desastres. Tendrá la responsabilidad de poner en marcha el presente manual, la instalación del CSAI, tener un representante dentro del COE y el CCAH.
3. Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional (CSAI): Es la instancia oficial el Ministerio de Relaciones Exteriores pondrá a disposición, una vez se hayan activado los procedimientos establecidos en el presente manual, para gestionar la asistencia y ayuda humanitaria, desde el Ministerio de Relaciones Exteriores (Sede Central y Representaciones del Servicio Exterior) con la comunidad internacional y el CCAH (Anexo 2).
4. Centro de Coordinación de Información de Cancillería (CECODI): bajo mandato de la Secretaría General del Ministerio y asesoría de la Dirección General de Organismos y Conferencias Internacionales, monitorea todo evento, fenómeno perjudicial que cause perturbación grave del funcionamiento de la sociedad a nivel nacional e internacional, con el fin de canalizar la asistencia humanitaria, y es la

unidad que la Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores activará para darle seguimiento a las gestiones que realizará el CSAI.

5. Órgano de Servicio Exterior: Son las misiones Diplomáticas y Consulares que representan a la República de Panamá en el exterior y tienen la responsabilidad de realizar una oportuna y organizada captación de asistencia y ayuda internacional, para su rápida canalización.
6. Sistema Nacional de Protección Civil: es la institución nacional encargada de ejecutar medidas, disposiciones y órdenes tendientes a evitar anulas o disminuir los efectos que la acción de la naturaleza o la antropología pueda provocar sobre la vida y bienes del conglomerado nacional.
7. Centro de Operaciones de Emergencias (COE): Dirigirá las acciones de coordinación y operación conjunta entre las instituciones que integran el Sistema Nacional de Protección Civil, a partir de una declaración de alerta.
8. Centro de Coordinación de Asistencia Humanitaria (CAAH) (Anexo 1): Es la unidad del COE que se encarga de recibir, reclasificar, controlar y administrar; tan pronto llegue al país los activos y recursos que los actores humanitarios conceden en respuesta a la gestión que el CSAI, realiza con el propósito de satisfacer las necesidades de asistencia y ayuda humanitaria requeridas para la atención de la emergencia, previamente identificadas por la coordinación del COE.

## II - PROCEDIMIENTOS A SEGUIR POR EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES EN CASOS DE DESASTRE

La Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores es la responsable de coordinar la gestión de la asistencia y ayuda humanitaria internacional, a través del CSAI (Anexo 2). El seguimiento a esta coordinación la realizará el CECODI con la asesoría de la Dirección General de Organismos y Conferencias Internacionales.

### 1. PROCEDIMIENTOS A SEGUIR COMO PAÍS AFECTADO

<b>ANTES</b>	<b>DURANTE</b>	<b>DESPUÉS</b>
<b>SEDE CENTRAL</b>	<b>SEDE CENTRAL</b>	<b>SEDE CENTRAL</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Al Ministerio de Relaciones Exteriores (Dirección de Cooperación Internacional) le corresponde la tarea de gestionar y canalizar, las solicitudes de ayuda y asistencia humanitaria internacional, en caso de activación necesaria.</li> <li>2. Intercambiar información con otras Cancillerías, con las representaciones panameñas del Servicio Exterior, con las Representaciones de Organizaciones Internacionales y Organismos no Gubernamentales y Misiones Diplomáticas acreditadas en el país, con la finalidad de mantenerlos informados e iniciar los preparativos de gestión de la cooperación internacional.</li> <li>3. El Ministerio de Relaciones Exteriores mantendrá una unidad de enlace para la permanente coordinación con el SINAPROC/COE-</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Obtener a través de un enlace asignado al COE/CCAH por parte del MIRE la información inicial y actualizada del evento, para iniciar los preparativos de gestión de la asistencia y ayuda humanitaria internacional (Anexo 5).</li> <li>2. Elaborar y enviar el Llamamiento Internacional de acuerdo a la Declaratoria de Emergencia y los requerimientos de asistencia y ayuda humanitaria internacional emitidos por el COE Nacional, a través del CCAH (Anexo 4).</li> <li>3. Activar de inmediato el CSAI para gestionar la asistencia y ayuda humanitaria internacional (requerimientos y ofertas).</li> <li>4. Habilitar en la página Web, desde el CECODI un apartado que tenga la información del evento y la</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Colaborar en la ejecución de los planes que se hayan establecido para la rehabilitación del país.</li> <li>2. El CECODI deberá mantener informados a las representaciones del Servicio Exterior sobre la fase de rehabilitación.</li> <li>3. Fomentar el balance permanente de la situación con el CCAH, a efecto de dar por concluidos los procedimientos.</li> <li>4. La Secretaría General del Ministerio de Relaciones Exteriores junto con el CCAH, elaborará un informe que indique el resultado de las gestiones de cooperación internacional para los cooperantes.</li> <li>5. Elaborar informes preliminares y un informe final vinculados a la transparencia del manejo de la ayuda y asistencia humanitaria internacional, que elaborará el CCAH con</li> </ol>



<p>CCAH.</p> <p>4. Mantener actualizados a los funcionarios del MIRE, con énfasis en representaciones del Servicio Exterior, en lo referente al presente manual para su debida implementación.</p> <p>5. Capacitar continuamente a los miembros del CSAI y las representaciones panameñas del Servicio Exterior.</p> <p>6. Elaborar un convenio de inmediato para el tema de donaciones en efectivo a través de una cuenta bancaria, en el Banco Nacional de Panamá a cargo del Ministerio de Economía y Finanzas y Contraloría General de la República</p>	<p>gestión para canalizar la asistencia y ayuda humanitaria internacional con los enlaces de organismos regionales e internacionales como herramientas para compartir información.</p> <p>5. Velar porque se utilice el sistema SUMA, activando al equipo LSS-SUMA Nacional, como procedimiento de administración de la cooperación internacional.</p> <p>6. Asegurar que la cuenta bancaria, en el Banco Nacional de Panamá para donaciones en efectivo esté habilitada.</p> <p>7. Mantener un archivo de las ofertas internacionales recibidas para el doble control del seguimiento por parte del CCAH.</p>	<p>el apoyo del Ministerio de Relaciones Exteriores para autoridades nacionales.</p>
<p style="text-align: center;"><b>ANTES</b></p> <p style="text-align: center;"><b>REPRESENTACIONES DEL SERVICIO EXTERIOR</b></p> <p>1. Conocer el mecanismo de coordinación nacional para la asistencia y ayuda humanitaria internacional.</p> <p>2. Identificar y establecer una relación con actores de la asistencia y ayuda humanitaria internacional, en el país acreditante.</p> <p>3. Informar a la comunidad panameña residente en el extranjero sobre los procedimientos para coordinar la asistencia y</p>	<p style="text-align: center;"><b>DURANTE</b></p> <p style="text-align: center;"><b>REPRESENTACIONES DEL SERVICIO EXTERIOR</b></p> <p>1. Se reunirán misiones acreditadas en el país para exponer la situación del evento y el plan de necesidades y requerimientos.</p> <p>2. Comunicarse con la Cancillería panameña.</p> <p>3. Informar a la comunidad panameña residente en el país sede de la Misión y a otras Misiones o posibles donantes los mecanismos para</p>	<p style="text-align: center;"><b>DESPUÉS</b></p> <p style="text-align: center;"><b>REPRESENTACIONES DEL SERVICIO EXTERIOR</b></p> <p>1. Tener conocimiento sobre las actividades de los programas de rehabilitación.</p> <p>2. Informar al país acreditante y a los donantes, de la transición de la fase de respuesta a la fase de rehabilitación y orientarlos hacia los nuevos requerimientos.</p> <p>3. Divulgar la comunicación oficial del MIRE sobre la culminación de los procedimientos de</p>

ayuda humanitaria internacional, establecidos en este manual.	coordinar una respuesta efectiva.	coordinación de la asistencia y ayuda humanitaria internacional.
4. Conocer los procedimientos para la clasificación, rotulación y embarque de los ofrecimientos.	4. Tomar acciones y dar seguimiento a las instrucciones del MIRE.	4. Elaborar un informe de las acciones ejecutadas en el proceso de la gestión de la asistencia y ayuda humanitaria, realizada en la representación respectiva.
5. Conocer los procedimientos fitosanitarios, zoonosanitarios, agropecuarios, aduaneros, migratorios, de salubridad y de seguridad pública del país acreditante y de Panamá, y mantener comunicación con los actores competentes de estos control	5. <b>Abrir una cuenta bancaria en el país, para fomentar las donaciones en efectivo.</b>	5. Mantener un archivo clasificado de expedientes sobre lo actuado.
	6. Difundir a los medios de comunicación en el país acreditante, el comunicado oficial recibido.	

## 2. PROCEDIMIENTOS A SEGUIR COMO PAIS ASISTENTE

ANTES	DURANTE	DESPUES
<b>SEDE CENTRAL</b>	<b>SEDE CENTRAL</b>	<b>SEDE CENTRAL</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. SINAPROC y el CECODI, proporcionarán la información inicial y actualizada de la situación del evento que afecte a uno o más países.</li> <li>2. Alertar a los miembros del CSAI, por posible activación.</li> <li>3. Comunicarse con las misiones diplomáticas acreditadas en Panamá del(los) país(es) afectado(s), con el fin de obtener información sobre el estado de situación.</li> <li>4. Las representaciones del Servicio Exterior</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinar cualquier tipo de asistencia y ayuda internacional de acuerdo al llamamiento oficial del(los) país(es) afectado(os), canalizado mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores de este país.</li> <li>2. Se comunica con el Coordinador del CCAH a fin de asegurar una efectiva coordinación en la gestión de la cooperación internacional que brindará Panamá.</li> <li>3. El MIRE enviará un ofrecimiento de cooperación internacional para la consideración del</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Cuando la misión humanitaria haya finalizado, la representación del servicio exterior en el país acreditante afectado, enviará un informe al MIRE sobre los resultados de la cooperación brindada, y una evaluación sobre las acciones realizadas.</li> <li>2. El MIRE conjuntamente con el CCAH, elaborará un informe que indique el resultado de las gestiones realizadas, para el Ministro de Relaciones Exteriores y el Director del</li> </ol>

<p>Panameño se mantendrán informadas y en alerta sobre cualquier evento adverso que pueda ocurrir en el país acreditante, y lo comunicará al MINREX.</p> <p>5. Las representaciones del Servicio Exterior panameño, deberán conocer los procedimientos para la asistencia y ayuda humanitaria internacional del país acreditante.</p>	<p>país afectado.</p> <p>4. El MIRE y el CCAH coordinarán las actividades internas para cumplir con el envío de la asistencia y ayuda humanitaria ofrecida.</p> <p>5. Se debe coordinar con la representación del servicio exterior en el país acreditante afectado, todo lo relacionado con el envío de la donación, a fin de que esta verifique y realice la entrega oficial.</p>	<p>COE</p>
---	---	------------

### 3. PROCEDIMIENTO A SEGUIR COMO PAÍS EN TRÁNSITO.

<b>ANTES</b>	<b>DURANTE</b>	<b>DESPUÉS</b>
<p><b>SEDE CENTRAL</b></p> <p>1. Ante la ocurrencia de un desastre en uno o más países, Panamá debe prepararse para la posible modalidad de ofrecerse como país de tránsito para el transporte de la asistencia y ayuda humanitaria, prestando la colaboración necesaria que permita el tránsito expedito de los recursos.</p> <p>2. Se debe informar a los actores de la asistencia y ayuda humanitaria internacional acerca de las regulaciones y procedimientos fitosanitarios, zoonosanitarios, agropecuarios, aduaneros,</p>	<p><b>SEDE CENTRAL</b></p> <p>1. El CSAI recibirá la solicitud del país u organismo internacional donante y coordinará con las autoridades el tránsito por territorio panameño de la ayuda humanitaria.</p> <p>2. El país solicitante del permiso para el tránsito por el territorio panameño de la asistencia y/o ayuda humanitaria internacional, deberá informar a la representación diplomática y/o consular de Panamá en ese país sobre todo lo concerniente a este proceso.</p> <p>3. Será responsabilidad de la representación diplomática o consular panameña acreditada en el país que solicita el permiso de tránsito, dar a conocer esta</p>	<p><b>SEDE CENTRAL</b></p> <p>1. Informar al país que hizo la solicitud de tránsito de la salida del territorio nacional de la asistencia y/o ayuda humanitaria.</p> <p>2. Elaborar un informe por parte del CSAI sobre las acciones tomadas en el tránsito de la asistencia y/o ayuda humanitaria internacional.</p>

migratorios, de salubridad y de seguridad pública de la República de Panamá.	información al CSAI. 4. Brindar las facilidades legales y de apoyo a la asistencia y ayuda humanitaria en tránsito, acordada cuando esté en territorio nacional.	
--	---	--

**4. PROCEDIMIENTO A SEGUIR DENTRO DEL PLAN DE CONTINGENCIA DE PANAMÁ EN EL CASO DE ENTRADA DE PERSONAS EN NECESIDADES DE PROTECCIÓN INTERNACIONAL**

ÓRGANO CENTRAL:

<b>ANTES</b>	<b>DURANTE</b>	<b>DESPUÉS</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyará en la difusión de la información consolidada sobre el evento a las diferentes instancias del gobierno y medios de comunicación.</li> <li>2. Apoyará en la ejecución de acciones prioritarias de preparación.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Apoyará a establecer y conformar un Centro de Coordinación Nacional y determinar acciones prioritarias de respuesta.</li> <li>2. Apoyará en la identificación de las zonas más afectadas y en la priorización de acciones de repuesta (nivel nacional).</li> <li>3. Apoyará en el análisis, consolidación y priorización de la información (nivel provincial).</li> <li>4. Coordinará los pedidos de recursos internacionales.</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Coordinará la gestión de recursos internacionales.</li> <li>2. Apoyará en la evaluación y análisis de las acciones ejecutadas (lecciones aprendidas).</li> <li>3. Apoyará en la incorporación de las lecciones aprendidas en la planificación y políticas públicas.</li> </ol>

## **5. SISTEMA DE ADMINISTRACIÓN DE LA ASISTENCIA HUMANITARIA**

Con la finalidad de unificar los procedimientos regionales de administración de la cooperación internacional se debe utilizar el Sistema SUMA (sistema de manejo de suministros humanitarios de la ops/oms), con el cual se administran en forma eficiente y transparente todos los suministros provenientes de la asistencia humanitaria internacional y nacional.

Así mismo se debe procurar que tanto los países afectados como asistentes y también otros actores humanitarios, utilicen el SUMA para el manejo de la asistencia humanitaria en la región Centroamericana.

1. Capacitar en SUMA, al personal seleccionado de las instituciones del CCAH, esto deberá desarrollarse en forma conjunta e interinstitucional.
2. Definir las responsabilidades institucionales con relación al apoyo logístico y en recurso humano capacitado que requiera el Sistema SUMA, por ejemplo las instituciones que proporcionen los equipos de computadoras, las fotocopadoras, teléfonos del personal, etc.
3. Seleccionar los componentes del proceso (lugares de ingreso de suministros, Bodegas, Centros de acopios, etc.).
4. Establecer una base de datos y actividades nacionales y regionales de suministros y actualización de las personas capacitadas en SUMA. Esta base de datos puede ser administrada por los sistemas nacionales a nivel de país y por FUNDESUMA/OPS, a nivel regional.
5. El personal de las instituciones del CCAH, asumirá las fases de ingreso, almacenamiento y distribución de los suministros humanitarios.
6. Definirse la ubicación de los componentes del Sistema Suma:
  - a. Las unidades centrales deben de instalarse en el COE o en los lugares principales por los cuales ingresen los suministros, con la finalidad de centralizar la consolidación de la asistencia administrada.
  - b. Las unidades de campo deberán ser instaladas en las zonas de ingreso de la asistencia humanitaria, ya sea aeropuertos, puertos, fronteras terrestres, centros de acopios, etc.
  - c. Las unidades de bodegas se instalarán en los lugares definidos (pueden ser estables o temporales), con la finalidad de llevar un registro adecuado de los suministros que ingresen y egresan de la bodega y la procedencia o destino de estos.
7. FUNDESUMA apoyará la conformación de equipos regionales de SUMA que complementen a los equipos nacionales en las operaciones de manejo de suministros humanitarios

## **ANEXOS**