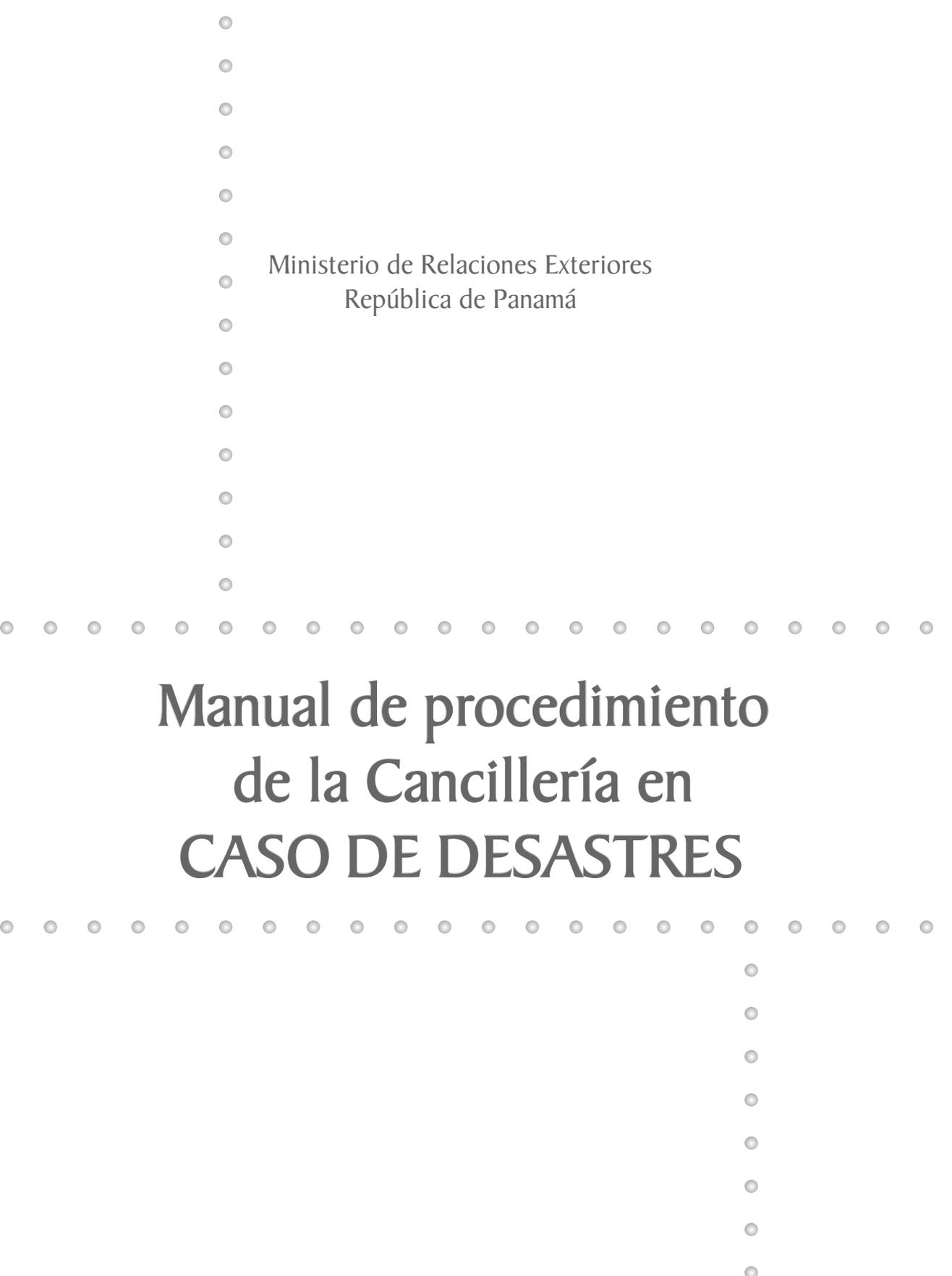




Manual de Procedimiento de la Cancillería en CASO DE DESASTRES





Ministerio de Relaciones Exteriores
República de Panamá

Manual de procedimiento de la Cancillería en **CASO DE DESASTRES**

ISBN 978-9962-651-31-4

Diseño gráfico:



Editora Novo Art, S.A.

Diagramación y portada:

Pedro Antonio Argudo

Corrección de textos y estilo:

Montserrat de Adames

Primera edición:

Abril 2009

1.000 ejemplares

Impreso en Colombia por Quebecor World Bogotá
para Editorial Novo Art, S.A. en Panamá.

Presentación

La magnitud frecuencia y complejidad de los desastres que ocurren hoy en día en nuestra región han puesto en evidencia que las capacidades nacionales y las tradicionales formas de ayuda internacional, la mayoría de las veces, son superadas por el devastador impacto socioeconómico que atenta contra el desarrollo a lo interno de nuestros países.

Por ello, resulta prioritario Implementar políticas y estrategias tendientes a fortalecer las capacidades de instituciones y comunidades, que se orienten a reducir el impacto de los desastres y a evitar o limitar los efectos adversos derivados de la pérdida de vidas humanas e importantes pérdidas materiales, económicas y/o ambientales.

El *Manual de Cancillería* que hoy entregamos, es un instrumento dirigido con ese propósito, a promover un marco de acciones concretas para la coordinación de la asistencia humanitaria y la cooperación a lo interno de nuestro país, con nuestras autoridades e instituciones, entre los países y con los organismos internacionales.

Nos sentimos complacidos con el apoyo de los organismos internacionales que han auspiciado este documento, que permite a Panamá avanzar en su tarea de definir un plan estratégico encaminado a mejorar la eficacia y una mejor gestión en caso de desastres naturales.

Su publicación nos llena de orgullo, y esperamos con ello mejorar la eficiencia y la sinergia entre los distintos actores nacionales y de la cooperación internacional.



Samuel Lewis Navarro
Primer Vicepresidente y
Ministro de Relaciones Exteriores

Contenido

Introducción	7
I. GENERALIDADES	11
1. Glosario	13
2. Objetivos	15
2.1 Objetivo general	15
2.2 Objetivos específicos	15
3. Disposiciones legales	16
3.1 Marco normativo nacional	16
3.2 Marco normativo internacional y regional para la cooperación en asistencia humanitaria	17
3.3 Convenios y acuerdos en materia de desastres naturales ratificados por la República de Panamá	18
4. Principios básicos de ayuda internacional	19
5. Estrategias	20
6. Principios de acción	21
7. Organigrama	23
II. PROCEDIMIENTO A SEGUIR POR LA CANCELLERÍA EN CASOS DE DESASTRE	25
1. Procedimiento a seguir en situaciones como país afectado	27
2. Procedimiento a seguir en situaciones como país asistente	32
3. Procedimiento a seguir en situaciones como país en tránsito	35
4. Procedimiento a seguir dentro del Plan de Contingencia de Panamá en el caso de entrada de personas en necesidades de protección internacional	37
5. Sistema de administración de la asistencia humanitaria	38

ANEXOS	41
Anexo 1. Derechos y deberes individuales y sociales establecidos en la Constitución Política de la República de Panamá	43
Anexo 2. Ley 38 de 7 de julio de 199: “Por la cual se dicta la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y se establece la Carrera Diplomática y Consular”	44
Anexo 3. Ley 7, Resolución 28, de 11 de febrero de 2005: “Que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil”	46
Anexo 4. Un mundo más seguro en el siglo XXI. Reducción de riesgos y desastres	55
Anexo 5. La interacción con el Sistema de Naciones Unidas a nivel nacional e internacional	60
Anexo 5-1. El Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) y el Llamamiento Internacional (“Flash Appeal”)	63
Anexo 5-2. Términos de Referencia de los equipos UNDAC	65
Anexo 5-3. Términos de Referencia de los sectores	68
Anexo 6. Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional	74
Anexo 7. Descripción del Centro de Coordinación de la Asistencia Humanitaria	77
Anexo 8. Carta de solicitud de ayuda humanitaria	80
Anexo 9. Evaluación del evento	83
Anexo 10. Requerimientos de la Contraloría General de la República para la apertura o cierre de fondo o cuenta bancaria	84
Anexo II. Matrices para directorios telefónicos	87

Introducción

Ante la creciente recurrencia de los eventos naturales y antropogénicos que producen situaciones de desastres, 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 presentes, como parte importante en la atención de los eventos.

Pero más importante es la reducción de riesgo; donde preparando, organizando y apoyando a las comunidades, reducimos y mitigamos la vulnerabilidad a las amenazas/peligros y los riesgos que éstos conllevan.

Los desastres naturales constituyen un serio obstáculo para el desarrollo humano y para el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio; en especial, el referido a la reducción de la pobreza extrema a la mitad, antes del año 2015. Los desastres naturales, además de causar numerosas víctimas humanas y estados de trauma en los sobrevivientes, han venido provocando pérdidas económicas anuales que van desde: 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 destruidas son más elevados¹.

La frecuencia con la que las sociedades son víctimas de desastres está 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.

¹ Palabras de Mark Malloch Brown, Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en el informe mundial *La reducción de desastres: Un desafío para el desarrollo*.

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 cómo un terremoto, de nivel 5 ó 6 en la escala de Richter, no mata a una sola persona en Japón, pero sí produce 600 muertos en Alhucemas (Marruecos, febrero de 2004) o más de 30,000 en Bamm (Irán, enero de 2004). “Los procesos de desarrollo son responsables de que la exposición física se traduzca en desastres naturales”².

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 II³, 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 desarrollarán iniciativas con base en el diagnóstico, se actualizarán y reforzarán los planes nacionales existentes, delimitando las acciones y responsabilidades que corresponden a los diferentes actores involucrados.

En este proceso, el Ministerio de Relaciones Exteriores es el puerto de salida de la cooperación panameña hacia los países hermanos; y al mismo tiempo,

² Informe de la Estrategia para la Reducción de los Desastres (EIRD): *La reducción de desastres: Un desafío para el desarrollo*.

³ 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.

es el puerto de entrada de la colaboración internacional. En ese contexto, la Cancillería juega un papel muy importante en la coordinación de la asistencia internacional humanitaria, por medio de acciones conjuntas de intercambio de conocimientos y de ayuda en el ámbito nacional e internacional, cristalizada en asistencia técnica y humanitaria⁴.

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 qué tipo de ayuda requiere el país, producto de una evaluación preliminar realizada por el ente encargado.

Como quiera que se hace necesario que los países, tanto afectados como asistentes, implementen un sistema homogéneo de administración de la 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–, 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 asistencia internacional humanitaria.

⁴ 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.

I.

Generalidades



I. Glosario

Actor que presta asistencia⁵. 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.

Amenaza⁶. 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 inicial⁵. 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.

Bienes⁵. Artículos que se han de proporcionar a los damnificados por un desastre para su socorro o recuperación inicial.

Desastre⁵. 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.

Estado afectado⁵. Estado en cuyo territorio, personas o propiedades son afectadas por un desastre.

Estado de origen⁵. 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 nacional 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 tránsito⁵. 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, con relación a operaciones de socorro en casos de desastre o recuperación inicial.

Estado que presta asistencia⁵. Estado que presta socorro en casos de desastre o asistencia para la recuperación inicial, sea mediante componentes civiles o militares.

Gestión del riesgo de desastres⁶. 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.

Mitigación⁶. 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 asistencia⁵. 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.

Preparación⁶. 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.

Prevención⁶. 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 desastres⁶. 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.

Riesgo⁶. 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.

Servicios⁵. 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 desastres⁵. Bienes y servicios suministrados para ayudar a las necesidades inmediatas de los afectados o damnificados por un desastre.

Vulnerabilidad⁶. 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

Propiciar una gestión ordenada de la ayuda internacional y lograr una óptima utilización de los recursos para reducir, por medio de la acción internacional concertada, la pérdida de vidas y los daños a las propiedades. El establecimiento de procedimientos de coordinación eficaces y eficientes, por parte de la Cancillería, redundará en una serie de acciones a seguir en situaciones de desastre, garantizando una rápida gestión de la cooperación internacional.

2.2 Objetivos específicos

- Definir el papel que desempeñarán las Representaciones Diplomáticas y Consulares, así como las diferentes unidades organizativas del Ministerio de Relaciones Exteriores, durante las situaciones de activación de la asistencia humanitaria internacional. A su vez, la relación que el Ministerio de Relaciones Exteriores tiene con las instituciones del Sistema Nacional de Protección Civil.

- Orientar adecuadamente los esfuerzos de gestión de la ayuda internacional, de manera que ésta responda a las necesidades reales.
- Contar con una guía práctica de procedimientos a seguir por los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores; tanto su Órgano Central como el Servicio Exterior, en los situaciones de desastre en el territorio nacional (situación de país asistido), o en uno o más países de la región centroamericana (situación de país asistente), o como país en tránsito.
- Dar a conocer los procedimientos en los que se regirán las modalidades de país asistente, país asistido y país de tránsito, en el marco de la asistencia humanitaria internacional.
- Propiciar el ordenamiento de gestión de la solicitud de la ayuda internacional y facilitar los mecanismos de coordinación de asistencia humanitaria; tales como la administración de la asistencia humanitaria, que será gerenciada por el Centro de Coordinación de Asistencia Humanitaria CCAH, y el mecanismo regional para la ayuda mutua en la gestión de desastres de la Comisión de Seguridad del Sistema de Integración Centroamericana.

3. Disposiciones legales

3.1. Marco normativo nacional

- Constitución Política de la República de Panamá de 1972. Reformada por los Actos Reformatorios de 1978. Por el Acto Constitucional de 1983 y por los Actos Legislativos No. 1 de 1993 y No. 2 de 1994 y por el Acto Legislativo No. 1 de 2004. Gaceta Oficial 25,176 de 15 de noviembre de 2004; capítulo 1, artículo 17; capítulo 7, artículos 114, 115, 116. (Anexo 1).
- Ley 28 de 7 de julio de 1999, por la cual se dicta la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores. (Anexo 2).

- Decreto Ejecutivo 135 de 27 de julio de 1999, por el cual se reglamenta el Título II de la Ley 28 de 7 de julio de 1999. (www.gacetaoficial.gob.pa).
- Decreto Ejecutivo 131 de 13 de junio de 2001, por el cual se reglamenta las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y su organización estructural. (www.gacetaoficial.gob.pa).
- Ley 7, Resolución 28 de 11 de febrero de 2005, que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil. (Anexo 3).
- Decreto Ejecutivo 320 de 8 de agosto de 2008, donde se reglamenta la Ley de Migración No. 3 de 22 de febrero de 2008. (www.migracion.gob.pa).

3.2 Marco normativo internacional y regional para la cooperación en asistencia humanitaria

- Los Convenios de Ginebra y sus Protocolos, especialmente los Protocolos I y II de 1949. (www.icrc.org).
- La Declaración Universal de los Derechos Humanos. (www.un.org).
- El Derecho Internacional Humanitario Consuetudinario. (www.icrc.org).
- La Resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas. (www.un.org).
- El 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 Decenio Internacional de Reducción de Desastres (DIRDN) de 1999. (www.un.org).
- La 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. (Anexo 4).
- El Protocolo de Tegucigalpa de 1992. (www.sica.int).

- El Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica, Guatemala, 1999. (www.eird.org).
- Leyes, Normas y Principios Relativos a la Respuesta Internacional en Caso de Desastre (IDRL). (www.ifrc.org/sp/idrl).

3.3 Convenios y acuerdos en materia de desastres naturales ratificados por la República de Panamá

- 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 23 de 6 de junio de 1995. Gaceta Oficial 22.800 de 8 de junio de 1995. Depósito del Instrumento de Ratificación del 15 de septiembre de 1995. Entró en vigencia para Panamá el 16 de octubre de 1996. (www.oas.org).
- 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. Aprobado mediante Ley 72 de 3 de diciembre de 2003. Gaceta Oficial 24.943 de 9 de diciembre de 2003. Depósito del Instrumento de Ratificación del 30 de junio de 2004. (www.acs.aec.org).
- Nuevo Convenio Constitutivo del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América central (CEPREDE-NAC). Suscrito en Belice el 3 de septiembre de 2003. Entró en vigencia el 12 de julio de 2007. Aprobado mediante Ley 39 de 7 de julio de 2004. Gaceta Oficial 25.097 de 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).
- 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).

- Acuerdo Marco de Cooperación Coordinada para la Respuesta ante Desastres, OFDA-SICA-CEPREDENAC, 2006. (www.sica.int/cepredenac).
- 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 UNDAC. (Anexo 5-2).
 - Términos de Referencia de los sectores. (Anexo 5-3).

4. Principios básicos de ayuda internacional

Se sustenta en los principios y derechos contenidos en el Derecho Internacional Humanitario y de los Derechos Humanos. El Mecanismo Regional para la Ayuda en la Gestión de Desastres (CEPREDENAC), 2000, 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:

- El Ministerio de Relaciones Exteriores es el enlace del Sistema Nacional de Protección Civil con el Servicio Exterior, para la obtención de la cooperación internacional que sea requerida por las instituciones rectoras de los sistemas nacionales.
- La aplicación de acciones homogéneas de asistencia mutua entre los países, ya que sean éstos afectados directa o indirectamente por un desastre, o como país en tránsito.
- La ejecución de las acciones regionales de asistencia mutua se sustentarán en las acciones nacionales descritas en el Manual Nacional de Cancillería de cada país.

6. Principios de acción

- Es competencia de la Cancillería, la gestión de la cooperación internacional entre Panamá y la comunidad internacional; es decir, que es la entidad gubernamental responsable de gestionar y coordinar la solicitud u ofrecimiento de asistencia humanitaria y la llegada de la misma, ya sea en las modalidades 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.
- El Centro Coordinación de Asistencia Humanitaria (CCAH) es el responsable, al interior del Centro de Operaciones de Emergencias (COE), del proceso completo de administración de la asistencia humanitaria nacional e internacional (Anexo 1).
- La asistencia humanitaria debe ser solicitada por los canales oficiales de la Cancillería. Ningún país enviará asistencia sin este requisito, el cual se debe dar, para garantizar su eficacia.
- Ningún país enviará cooperación internacional sin el consentimiento expreso del país afectado; y una vez ingresada a dicho país, ésta se registrará por su ordenamiento jurídico interno.
- Debe tenerse en cuenta que en situaciones de desastre el rescate, salvamento y asistencia médica generalmente son acciones que los países atienden con sus equipos locales, por lo que recursos de este tipo (a menos que sean grupos especializados que no existan en el país siniestrado), generalmente no deben ser considerados como parte del ofrecimiento de la cooperación internacional; sin embargo, el país afectado puede solicitarlos si lo considera necesario, en cuyo caso los países asistentes deben tener especial cuidado de enviar aquéllos tomando en cuenta las necesidades requeridas de especialización de dichos recursos.

- Toda asistencia que se reciba se hará bajo la modalidad de donaciones no reembolsables.
- Es necesario que los países, afectados, asistentes o en tránsito, implementen un sistema homogéneo de administración de la ayuda internacional.
- Corresponde a la Cancillería coordinar la gestión de ayuda internacional con las representaciones oficiales del (o los) país (es) involucrado (s), sino también con las representaciones diplomáticas y consulares. Para ello, cada misión en el extranjero debe conocer las pautas señaladas en este manual, para informar al gobierno local, a las entidades que deseen aportar ayuda en servicios o en especie, a las entidades internacionales, y a los residentes nacionales en el extranjero, acerca de los procedimientos básicos a seguir.
- Donaciones en efectivo:
 - Cada representación diplomática o consular podrá abrir una cuenta bancaria en el país sede de la misma, para solicitar donación en efectivo, esta cuenta deberá tener como nombre de referencia el evento ocurrido.
 - La Cancillería, en conjunto con la Contraloría, abrirá una cuenta en el Banco Nacional de Panamá (Anexo 10).
 - La representación diplomática deberá girar instrucciones al banco seleccionado, para que remita las donaciones recibidas a la cuenta abierta en el Banco Nacional de Panamá para la emergencia.
 - La fiscalización de la cuenta será realizada por la Contraloría General de la República.

7. Organigrama



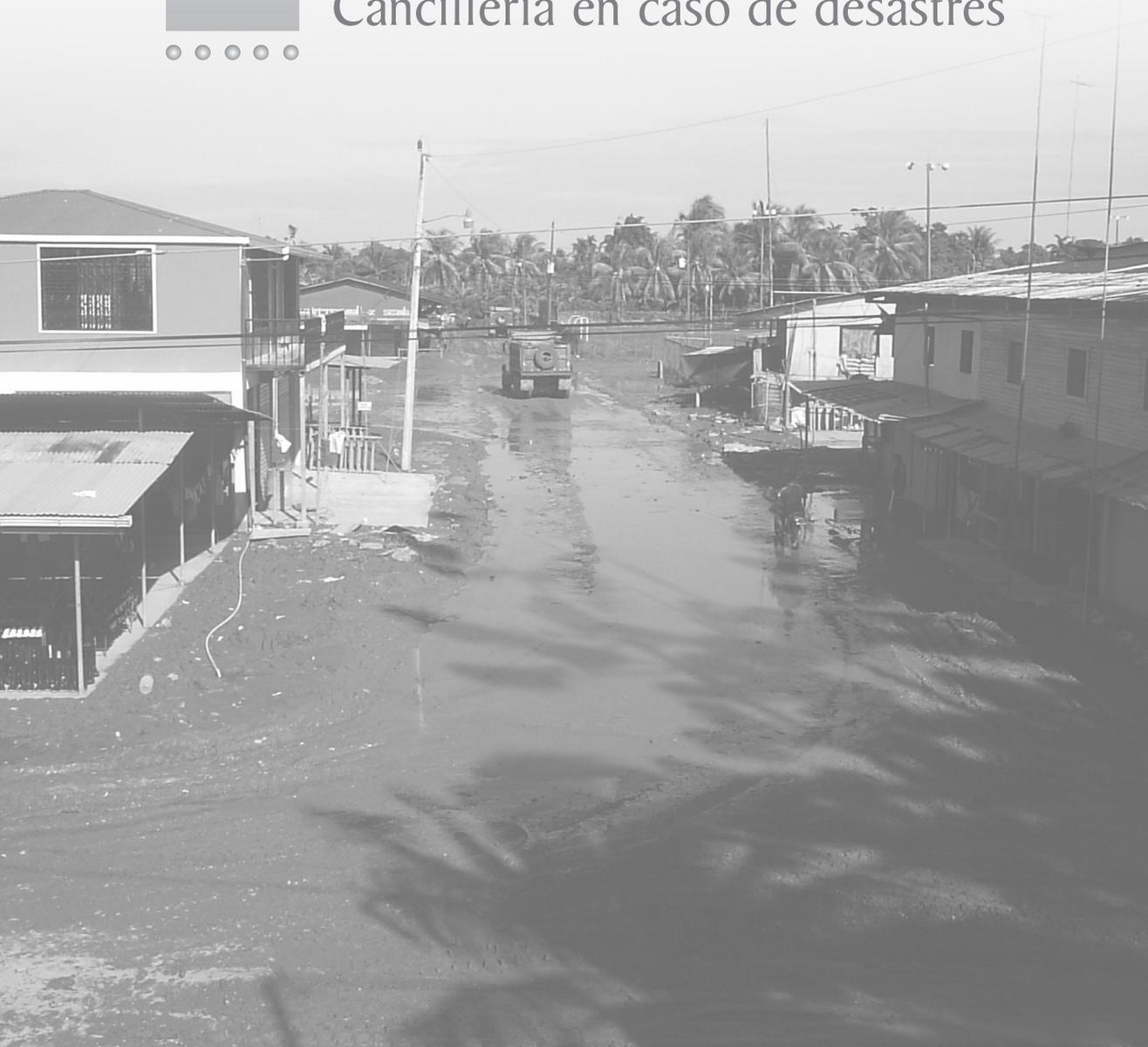
- **Presidencia de la República:** El Presidente de la República emitirá un Decreto Ejecutivo declarando el “Estado de Emergencia Nacional” e indicando las áreas consideradas como zona de desastre.
- **Ministerio de Relaciones Exteriores:** Le corresponde la tarea de gestionar y canalizar las solicitudes de 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 CCAH.
- **Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional (CSAI):** Es la instancia oficial que el Ministerio de Relaciones Exteriores pondrá en ejecución una vez se haya declarado el Estado de Emergencia Nacional,

para coordinar a lo interno de la Cancillería y a nivel nacional la gestión de solicitud de ayuda humanitaria con la comunidad internacional (Anexo 6).

- **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 ayuda internacional, para su rápida canalización.
- **Sistema Nacional de Protección Civil:** Le corresponde la planificación, investigación, supervisión y organización de las políticas y acciones tendientes a prevenir los riesgos materiales y psicosociales y a calibrar la peligrosidad que pueden causar los desastres naturales y antropogénicos.
- **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.
- **Centro de Coordinación de Asistencia Humanitaria (CAAH) (Anexo 7):** Es el componente del COE que se encarga de coordinar, recibir, reclasificar, controlar y administrar, tan pronto lleguen al país los activos y recursos que los actores humanitarios conceden en respuesta a la gestión, que el Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional (CSAI) realizó (o solicitó), con el propósito de satisfacer las necesidades de asistencia humanitaria requeridas para la atención de la emergencia, previamente identificada por el COE.

II.

Procedimiento a seguir por la Cancillería en caso de desastres



I. Procedimiento a seguir en situaciones como país afectado

Órgano Central

ANTES

1. Al Ministerio de Relaciones Exteriores (Dirección General de Organismos y Conferencias Internacionales) le corresponde la tarea de gestionar y canalizar las solicitudes de ayuda internacional, en caso de que ocurra un desastre.
2. Le corresponde establecer las coordinaciones, enlaces e intercambio de información con otras Cancillerías, el Servicio Exterior, Representaciones de Organizaciones Internacionales, Organismos no Gubernamentales, Misiones Diplomáticas acreditadas en el país y empresa privada, con la finalidad de mantenerlos informados e iniciar los preparativos de gestión de la cooperación internacional y la fase de rehabilitación posdesastres.
3. El Ministerio de Relaciones Exteriores mantendrá una unidad de enlace para la permanente coordinación con el SINAPROC/COE.
4. Mantener informados y actualizados a los funcionarios del MINREX, con énfasis en el Servicio Exterior, en lo referente al presente manual, para su debida implementación.

DURANTE

1. Obtener de SINAPROC/COE la información inicial y actualizada del evento ocurrido, para iniciar los preparativos de gestión de la cooperación internacional.
2. Esperar la Declaratoria de Emergencia por parte de las autoridades competentes del Estado.
3. Gestionar la solicitud proveniente del COE/CAAH, de algún recurso específico necesario con el cual no se cuenta al momento en el país para responder a la situación de emergencias y desastres.
4. Activar de inmediato el CSAI.
5. Designar el enlace de Cancillería en el COE/CAAH. ./.

6. Habilitar y activar, en la página Web del MINREX, un enlace (*link*) que contenga la información del evento y la gestión para canalizar la ayuda internacional con los enlaces de organismos regionales e internacionales, como herramientas para compartir información.
7. Utilizar el sistema LSS/SUMA u otra herramienta tecnológica similar disponible, como mecanismo de administración de la cooperación internacional.

DESPUÉS

1. Colaborar en la ejecución de los planes que se hayan establecido para la rehabilitación del país.
2. El CSAI deberá mantener informados a los órganos del Servicio Exterior sobre la fase de rehabilitación.
3. Mantener un archivo por evento atendido.
4. Fomentar el análisis permanente de la situación con el COE/CCAH, a efecto de dar por concluidos los procedimientos.
5. El CSAI, junto con el COE/CCAH, elaborarán un informe que indique el resultado de las gestiones de cooperación internacional.
6. Participar en las acciones de evaluación de postevento en el COE.
7. Rendir un informe al Ministro de Relaciones Exteriores sobre lo actuado.

Órgano de Servicio Exterior

ANTES

1. Estudiar el mecanismo de coordinación nacional.
2. Identificar y establecer una relación con las agencias especializadas adecuadas, dentro del país receptor.
3. Informar y discutir con los líderes de la comunidad panameña en el país receptor y con otras misiones diplomáticas y consulares los mecanismos y procedimientos para coordinar una respuesta efectiva en casos de desastres.
4. Conocer lo que en materia de cooperación han establecido los otros organismos internacionales. /.

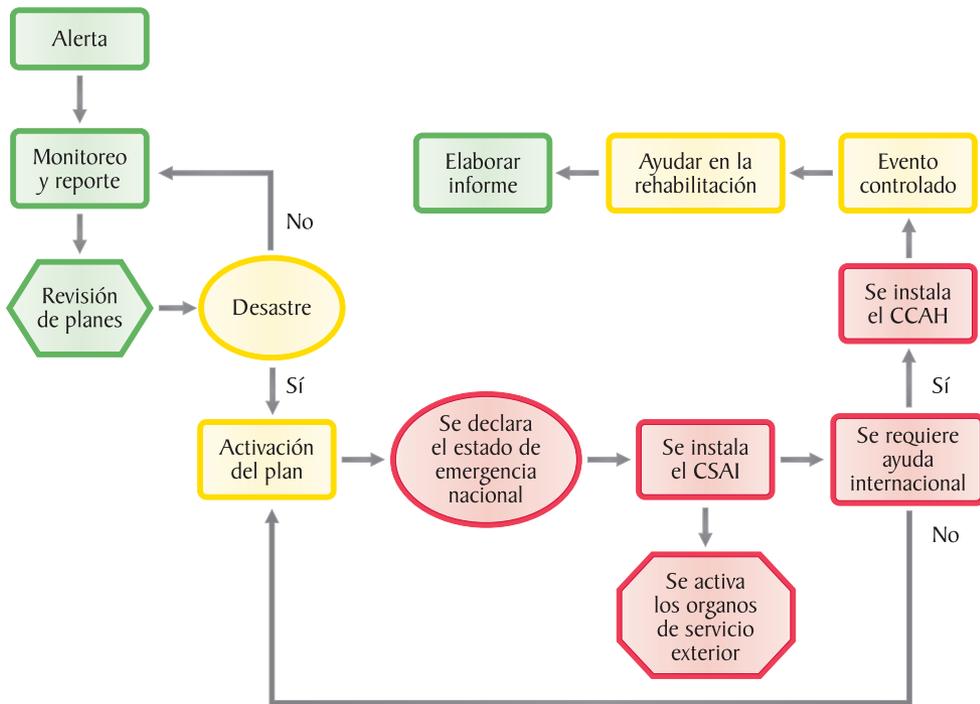
5. Conocer los procedimientos para la clasificación, rotulación y embarque de los ofrecimientos.
6. Tener claros los procedimientos de aduana y control.

DURANTE

1. Se reunirán misiones acreditadas en el país para exponer la situación del evento y el plan de necesidades y requerimientos.
2. Comunicarse con la Cancillería panameña.
3. Informar a la comunidad panameña residente en el país sede de la Misión y a otras Misiones o posibles donantes los mecanismos para coordinar una respuesta efectiva.
4. Esperar instrucciones de la Cancillería (tomando en cuenta que es la única acreditada para gestionar las solicitudes de asistencia que requiere el país).
5. Luego de recibir la comunicación oficial de la cancillería, deberá proceder por todos los medios posibles con la gestión.
6. Abrir una cuenta bancaria en el país, para fomentar las donaciones en efectivo.
7. Difundir a los medios de comunicación en el país, el comunicado oficial recibido. De igual manera difundir un informe final sobre el destino de los aportes de dinero en efectivo.

DESPUÉS

1. Tener conocimiento sobre la situación de emergencia, en especial sobre las actividades de los programas de rehabilitación.
2. Informar al país donde está acreditado y a los donantes de la transición a fase de rehabilitación y orientarlos hacia los nuevos requerimientos.
3. Esperar la comunicación oficial de la Cancillería indicándole la culminación de los procedimientos y mecanismos de coordinación de la ayuda humanitaria.
4. Elaborar un informe cuantitativo y cualitativo de las acciones ejecutadas en el proceso de solicitud y canalización de la ayuda humanitaria.
5. Mantener un archivo clasificado de expedientes sobre lo actuado.



Verde	Hay probabilidades de que ocurra un evento.
Amarillo	Está ocurriendo el evento.
Rojo	Declarado el "Estado de Emergencia", gestionar y canalizar las solicitudes de ayuda humanitaria.

- **Sistema de alerta:** Condición anunciada por los organismos competentes con el fin de reducir, mediante acciones específicas, los riesgos de desastres, debido a la probable, cercana o real ocurrencia de un evento que puede ocasionar daños al ambiente y pérdidas tanto humanas, como materiales.

- **Monitoreo y reporte:** El Departamento de Informática iniciará un proceso de seguimiento del evento a través del SINAPROC, a fin de dar un reporte permanente al CSAI (Anexo 9).
- **Revisión de planes:** Durante esta etapa, el coordinador mensual del CSAI revisa los planes elaborados para ajustarlos a las solicitudes que se requieran.
- **Desastre:** Se define como la ocurrencia de un evento de tipo natural o antropogénico, que excede la capacidad de respuesta de las comunidades o de los Estados. Al ocurrir éste, de inmediato se nombra el representante de la Cancillería ante el COE.
- **Activación del plan:** Durante la activación del plan se realizan las siguientes tareas:
 - Se le informa a los miembros de CSAI de la ocurrencia del desastre.
 - Se nombra el representante del CCAH.
- **Declaración del Estado de Emergencia:** El Consejo de Gabinete declara el Estado de Emergencia Nacional.
- **El coordinador mensual activa el CSAI (Anexo 6):** Durante la activación del CSAI, se realizan las siguientes tareas:
 - Se convoca a los miembros.
 - Se coordina con el CCAH si es necesaria la solicitud de ayuda humanitaria.
 - Indicará en forma precisa la asistencia requerida a los actores humanitarios, a fin de evitar duplicidad y esfuerzos (Anexo 8).
 - Se mantiene monitoreo de la emergencia.
- **Se activan los Órganos de Servicio Exterior:** Se les informa a los Órganos del Servicio Exterior la ocurrencia y magnitud del evento, al igual que las necesidades de ser necesarias.
- **Se instala el CCAH:** Éste le dará trámite a la solicitud de ayuda humanitaria y se encargará de coordinar, recibir, reclasificar, controlar y administrar la misma.

2. Procedimiento a seguir en situaciones como país asistente

Órgano Central

ANTES

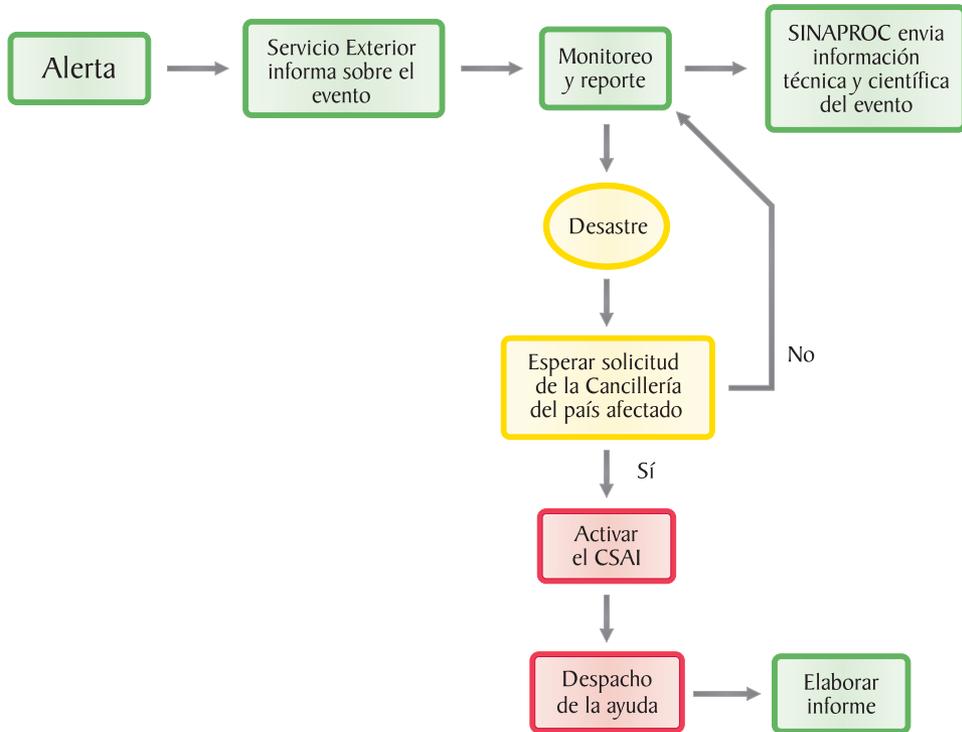
1. SINAPROC y el Departamento de Informática de la Cancillería proporcionarán la información inicial y actualizada de la situación del evento que afecte a uno o más países.
2. Inmediatamente, se activarán los procedimientos del *Manual de la Cancillería en casos de desastres*. Se activa el CSAI.
3. Comunicarse con las misiones diplomáticas acreditadas en Panamá del (los) país (es) afectado (s), con el fin de obtener información sobre el estado de situación y las necesidades de recursos de asistencia humanitaria.
4. El Servicio Exterior panameño se mantendrá informado y alerta sobre cualquier evento adverso que pueda ocurrir en el país donde se encuentra acreditado, y lo comunicará a la Cancillería.
5. El Servicio Exterior panameño debe investigar y conocer los procedimientos del Manual Nacional de Cancillería del país donde está acreditado.

DURANTE

1. Para coordinar cualquier tipo de asistencia internacional, es indispensable el llamamiento oficial del (los) país (es) afectado (os), canalizado mediante el Ministerio de Relaciones Exteriores de este país.
2. La Cancillería esperará que su homólogo comunique el momento preciso de iniciar las actividades de cooperación internacional, así como el tipo de ayuda.
3. Se activa el CCAH a fin de asegurar una efectiva coordinación en la gestión de la cooperación internacional.
4. Cancillería enviará un ofrecimiento de cooperación internacional.
5. La Cancillería deberá esperar que la Cancillería del país afectado responda con relación a la propuesta enviada.
6. El CCAH coordinará las actividades internas que se realicen para cumplir con la oferta de la cooperación internacional brindada.
7. Se debe coordinar con la Misión Diplomática de Panamá en el país afectado y con el encargado del sistema de emergencia de ese país, todo lo relacionado con el envío de la donación, a fin de que ésta verifique y realice la entrega oficial.

DESPUÉS

1. Cuando la delegación concluya su asistencia en el (los) país (es) afectado (s), el CSAI solicitará a la representación diplomática de Panamá acreditada en el país asistido, un informe sobre el uso de la asistencia enviada y una evaluación sobre las acciones realizadas.
2. La Cancillería, conjuntamente con el CCAH, elaborará un informe que indique el resultado de las gestiones realizadas, así como de aquellas que no han finalizado, con el curso a seguir.
3. Este informe se enviará al Ministro de Relaciones Exteriores y se entrega a las entidades que lo soliciten.



- **Alerta:** Se recibe información sobre el desarrollo de evento en uno o más países, a través de los medios de comunicación, del Servicio Exterior o del SINAPROC.
- **El Servicio Exterior informa sobre el evento:** Las misiones diplomáticas panameñas acreditadas en el (los) país (es) afectados, mantendrán informada a la Cancillería sobre el estado de situación del evento suscitado. Esta información será colocada en la página Web, según formato.
- **Monitoreo y reporte:** Se mantiene un proceso de monitoreo por parte del Departamento de Informática del Ministerio de Relaciones Exteriores y mantendrá un reporte permanente al CSAI.

- **Desastre:** El Servicio Exterior panameño informará sobre la evaluación de daños y el estado de los panameños residentes en el país afectado.
- **Declaración de la Cancillería del país afectado:** Se realizará mediante documentación oficial.
- **Activar el CSAI (Anexo 2):** Se activará si media la solicitud del país afectado. Al ser activado, se encargará de coordinar con el servicio Exterior de Panamá, las misiones diplomáticas acreditadas en nuestro país, SINAPROC y Organismos Internacionales sobre la ayuda humanitaria que será enviada al país siniestrado, y luego elaborará un informe.

3. Procedimiento a seguir en situaciones como país en tránsito

Órgano Central

ANTES

1. Ante la ocurrencia de un desastre en uno o más países, Panamá puede ser utilizado como país de tránsito para el transporte de la asistencia humanitaria por parte de los países asistentes, prestando la colaboración necesaria que permita el tránsito expedito de los recursos.
2. Dictar leyes migratorias y aduanales especiales para estos efectos, que faciliten el paso de la ayuda humanitaria en tránsito por Panamá.
3. Promover la concertación de acuerdos con otros países para el manejo de la ayuda humanitaria en tránsito.

DURANTE

1. El CSAI recibirá la solicitud del país u organismo internacional donante y coordinará con las autoridades el paso por nuestro territorio de la ayuda humanitaria.
2. El país solicitante del permiso de tránsito por el territorio nacional para trasladar la asistencia humanitaria a otro país, deberá informar a la representación diplomática y/o consular de Panamá en ese país sobre lo siguiente:
 - a. El tipo de recursos que se pretende transportar: producto, peso, cantidad y forma de empaque (indicar si hay algún riesgo o impacto ambiental para la salud o de seguridad nacional o pública).
 - b. Los datos de identificación del medio de transporte y del personal a cargo del mismo.
 - c. Fecha y tiempo estimado que durará su tránsito por el territorio nacional.
3. Será responsabilidad de la representación diplomática o consular panameña, acreditada en el país que solicita el permiso de tránsito, dar a conocer los siguientes requisitos:
 - a. Cumplir con los requisitos migratorios y aduanales nacionales.
 - b. El personal en tránsito no debe portar armas.
 - c. Atender en todo momento las instrucciones en materia sanitaria.
4. Brindar las facilidades legales y de apoyo a la ayuda humanitaria en tránsito, cuando esté en territorio nacional.

DESPUÉS

1. Informar al país que hizo la solicitud de tránsito, de la salida del territorio nacional de la ayuda humanitaria.
2. Realizar informe, por parte del CSAI, del despacho de la ayuda humanitaria.

4. Procedimiento a seguir dentro del Plan de Contin- gencia de Panamá en el caso de entrada de personas en necesidades de protección internacional

Órgano Central

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

5. Sistema de administración de la asistencia humanitaria

Con la finalidad de unificar los procedimientos regionales de administración de la cooperación internacional, se recomienda utilizar el Sistema LSS/SUMA (Sistema de Apoyo Logístico/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 LSS/SUMA para el manejo de la asistencia humanitaria en la región centroamericana.

- Capacitar en el LSS/SUMA, al personal seleccionado de las instituciones del sistema; esto deberá desarrollarse en forma conjunta e interinstitucional.
- Definir las responsabilidades institucionales con relación al apoyo logístico y en recurso humano capacitado que requiera el Sistema LSS/SUMA; por ejemplo, las instituciones que proporcionen los equipos de computadoras, las fotocopiadoras, teléfonos del personal, etc.
- Seleccionar las áreas de trabajo, recolección, almacenaje y registro.
- Establecer una base de datos y actividades nacionales y regionales de suministros y actualización de las personas capacitadas en LSS/SUMA. Esta base de datos puede ser administrada por los sistemas nacionales a nivel de país y por FUNDESUMA, a nivel regional.
- El personal de las instituciones del LSS/SUMA asumirá las fases de ingreso, almacenamiento y distribución de los suministros humanitarios.

- Definirse la ubicación de los componentes del Sistema LSS/SUMA:
 - 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.
 - 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.
 - 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 éstos.
- FUNDESUMA apoyará la conformación de equipos regionales de LSS/SUMA que complementen a los equipos nacionales en las operaciones de manejo de suministros humanitarios.

Anexos



Anexo I

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ DE 1972 (Reformada por los Actos Reformatorios de 1978 y por el Acto Constitucional de 1983)

DERECHOS Y DEBERES INDIVIDUALES Y SOCIALES

CAPÍTULO 1. GARANTÍAS FUNDAMENTALES

Artículo 17. Las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales donde quiera se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la Ley.

CAPÍTULO 7. RÉGIMEN ECOLÓGICO

Artículo 114. Es deber fundamental del Estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.

Artículo 115. El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.

Artículo 116. El Estado reglamentará, fiscalizará y aplicará oportunamente las medidas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna terrestre, fluvial y marina, así como de los bosques, tierras y aguas, se lleven a cabo racionalmente, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia.

Anexo 2

LEY 28 (de 7 de julio de 1999)

“Por la cual se dicta la Ley Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores y se establece la Carrera Diplomática y Consular”

LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

DECRETA:

TÍTULO I. EL MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES

CAPÍTULO ÚNICO. DE LAS FUNCIONES Y ORGANIZACIÓN

Artículo 1. La presente Ley define los propósitos del Ministerio de Relaciones Exteriores y establece las funciones esenciales y específicas de su competencia y determina su estructura.

Artículo 2. El Presidente de la República dirige las relaciones exteriores y determina la política exterior del Estado panameño con la participación del Ministro del ramo.

Artículo 3. Son funciones esenciales del Ministerio de Relaciones Exteriores, las siguientes:

1. Coordinar la representación del Estado panameño en el ámbito internacional.
2. Proteger, defender y promover los intereses del Estado panameño en el ámbito internacional, así como los derechos de los nacionales que se encuentran en el exterior, en coordinación con las diferentes institucio-

nes gubernamentales cuando, de acuerdo a la legislación nacional, la responsabilidad recaiga sobre ellas.

3. Dirigir, coordinar y administrar el Servicio Exterior del Estado panameño.
4. Negociar y celebrar los tratados, convenciones, acuerdos y otros instrumentos internacionales y/o coordinar y participar en la negociación y celebración de dichos instrumentos internacionales, cuando la responsabilidad primaria recaiga sobre otra institución gubernamental. Preparar y presentar, cuando fuese necesario, los anteproyectos de mensajes a la Asamblea Legislativa referentes a la aprobación de tratados internacionales suscritos por Panamá, mantener el registro y la custodia de los mismos y velar por su estricto cumplimiento en coordinación con la unidad gubernamental especializada en la materia de la cual versa el tratado.
5. Coordinar, conjuntamente con las entidades públicas competentes, lo concerniente a las fronteras y los límites del país, así como las cuestiones relativas a su zona fronteriza y su espacio aéreo y marítimo.
6. Acreditar y apoyar la representación del Estado panameño ante organismos técnicos especializados, cuando la representación ante tales organismos recaiga en entidades gubernamentales distintas del Ministerio de Relaciones Exteriores.
7. Fomentar la cooperación técnica internacional hacia la República de Panamá y canalizarla al Ministerio competente, con la finalidad de asegurar la coherencia de las políticas respectivas.
8. Ejercer todas aquellas funciones que sean de su competencia, de conformidad con la Constitución Política, esta Ley y demás normas jurídicas aplicables.

Anexo 3

Gaceta Oficial 25,236. Lunes 14 de febrero de 2005

LEY 7

RESOLUCIÓN 28

(de 11 de febrero de 2005)

“Que reorganiza el Sistema Nacional de Protección Civil”

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

CAPÍTULO I.

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1. Se crea el Sistema Nacional de Protección Civil, en adelante denominado SINAPROC, como un organismo humanitario, con personería jurídica y adscrito al Ministerio de Gobierno y Justicia.

Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto fundamental regular la administración, la dirección y el funcionamiento del SINAPROC. Se entiende como ámbito de acción del SINAPROC todo el territorio nacional.

Artículo 3. El SINAPROC es una institución encargada de ejecutar medidas, disposiciones y órdenes tendientes a evitar anular o disminuir los efectos que la acción de la naturaleza o la antropogénica pueda provocar sobre la vida y bienes del conglomerado social.

Artículo 4. Para los efectos de esta Ley, desastres antropogénicos son todos aquellos fenómenos de origen humano o relativos a las actividades del hombre, incluidas las tecnológicas.

CAPÍTULO II.

FUNCIONES DEL SINAPROC

Artículo 5. Le corresponde al SINAPROC la planificación, investigación, dirección, supervisión y organización de las políticas y acciones tendientes a prevenir los riesgos materiales y psicosociales, y a calibrar la peligrosidad que pueden causar los desastres naturales y antropogénicos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones:

1. Recopilar y mantener un sistema de información, a través de un centro de datos moderno, con la finalidad de obtener y ofrecer las informaciones necesarias para la planificación de estrategias y medidas sobre gestión de riesgo y protección civil.
2. Promover un plan nacional de gestión de riesgos, incorporando el tema como eje transversal en los procesos y planes de desarrollo del país, con el objetivo de reducir las vulnerabilidades existentes y el impacto de los desastres en todo el territorio nacional.
3. Formular y poner en marcha estrategias y planes de reducción de vulnerabilidades y de gestión de riesgo, en cada uno de los sectores sociales y económicos, para proteger a la población, la producción, la infraestructura y el ambiente.
4. Confeccionar planes y acciones orientados a fortalecer y mejorar la capacidad de respuesta y la atención humanitaria.
5. Promover programas de educación, análisis, investigación e información técnica y científica sobre amenazas naturales y antropogénicas; para tal efecto, cooperará y coordinará con organismos estatales y entidades privadas e internacionales del sector educativo, social y científico.
6. Promover o proponer al Órgano Ejecutivo el diseño de planes y la adopción de normas reglamentarias sobre seguridad y protección civil en todo el territorio nacional.
7. Crear manuales y planes de de emergencias, tanto generales como específicos, para casos de desastres naturales o antropogénicos.
8. Ejercer las demás funciones que le correspondan, de acuerdo con la Ley y sus reglamentos.

Artículo 6. Corresponde al SINAPROC la atención de los casos desastres, comprendidos en éstos toda situación o proceso social que desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, tecnológico o provocado por el hombre que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población, causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales de funcionamiento de la comunidad, representadas de forma diversa y diferenciada por, entre otras cosas, la pérdida de vida y salud de la población, la destrucción, pérdida o inutilización total o parcial de bienes de colectividad y de los individuos, así como daños severos en el ambiente; lo cual requiere una respuesta inmediata de las autoridades y de la población, para atender a los afectados y restablecer los niveles aceptables de bienestar y oportunidad de vida.

Artículo 7. El SINAPROC queda facultado para atender y responder a casos de emergencias, particularmente las caracterizadas por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causados por un evento o por su inminencia, que requieren de una reacción inmediata y que exigen la atención o preocupación de las instituciones del Estado, de los medios de comunicación y de la comunidad en general.

Artículo 8. En el cumplimiento de sus funciones, el SINAPROC dará especial atención a las medidas de prevención de desastres y de previsión de riesgos. Las medidas de prevención consistirán en las acciones dispuestas con anticipación para evitar o impedir que se presente un fenómeno peligroso, o para evitar o reducir su incidencia sobre la población, los bienes, los servicios y el ambiente. Las medidas de previsión de riesgos se obtienen de relacionar las amenazas con la vulnerabilidad de los elementos expuestos, y surgen de la probabilidad de que se presente un nivel de consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un período de tiempo definido.

Artículo 9. Para la prevención y la atención de los desastres naturales o antropogénicos, el SINAPROC, según sea el caso, diseñará e implementará los siguientes planes:

1. *Plan nacional de emergencias.* Este plan definirá las funciones, las responsabilidades y los procedimientos generales de reacción y alerta insti-

tucional; el inventario de recursos, la coordinación de actividades operativas y la simulación para la capacitación y revisión con el fin de salvaguardar la vida, proteger los bienes y recobrar la normalidad de la sociedad, tan pronto como sea posible después de ocurrir un fenómeno peligroso.

2. *Plan de gestión de riesgos.* Este plan contendrá el conjunto coherente y ordenado de estrategias, programas y proyectos, que se formula para orientar las actividades de reducción de riesgo, así como los preparativos para la atención de emergencias y la recuperación en caso de desastre. Al garantizar las condiciones apropiadas de seguridad frente a los diversos riesgos existentes, se disminuyen las pérdidas materiales y consecuencias sociales que se derivan de los desastres.

La gestión de riesgo es todo proceso social complejo que conduce al planeamiento y aplicación de políticas, estrategias, instrumentos y medidas orientadas a impedir, reducir, prever y controlar los efectos adversos de fenómenos peligrosos sobre la población, los bienes, los servicios y el ambiente; acciones integradas de reducción de riesgos a través de actividades de prevención, mitigación y preparación para la atención de emergencias y recuperación posterior al suceso.

Artículo 10. Cuando ocurre un desastre natural o antropogénico en el territorio de la República, las entidades públicas que ejerzan actividades relacionadas con la protección civil coordinarán sus políticas, reglamentos y actividades con las políticas y reglamentos que al efecto establezca el SINAPROC. Durante tales eventos, el SINAPROC emitirá las directrices necesarias para coordinar, gestionar y ejecutar lo concerniente a la atención del desastre.

Artículo 11. Las entidades privadas y las organizaciones no gubernamentales legalmente reconocidas, dedicadas a realizar actividades relacionadas con la protección civil, deberán coordinar sus políticas, reglamentos y actividades con las políticas y reglamentos que al efecto establezca el SINAPROC en momentos en que ocurra un desastre natural o antropogénico en el territorio de la República. En estos casos, el SINAPROC impartirá las directrices necesarias para coordinar, gestionar y ejecutar lo concerniente a

la atención del desastre, las que deberán seguir las entidades a las que se refiere este artículo.

Artículo 12. El SINAPROC advertirá a las instituciones públicas correspondientes los casos de riesgo evidentes o inminentes de desastres que puedan afectar la vida y los bienes; y, de ser necesario, requerirá la adopción de las medidas de protección necesarias para evitar tales desastres.

Artículo 13. Se autoriza al SINAPROC para solicitar y gestionar el apoyo de las instituciones públicas que, por sus funciones, se requiera antes, durante y después de suscitarse o producirse un evento adverso o una situación de emergencia o desastre. El SINAPROC también podrá gestionar el apoyo para que las instituciones públicas den atención psicosocial a las víctimas de la emergencia o del desastre.

CAPÍTULO III. ORGANIZACIÓN DEL SINAPROC

Artículo 14. El SINAPROC estará a cargo de una unidad administrativa denominada Dirección General encargada de la administración y dirección técnica de la entidad, así como de las que correspondan de acuerdo con la presente Ley.

Artículo 15. La Dirección General del SINAPROC estará a cargo de un Director General nombrado por el Presidente de la República con la participación del Ministro de Gobierno y Justicia.

Para ser Director General del SINAPROC, se requiere:

1. Ser panameño, gozar de comprobada solvencia moral y profesional.
2. No haber sido condenado por la comisión de delito contra la administración pública.
3. Tener estudios, cursos o experiencia profesional demostrada en el área de desastres.

Artículo 16. La representación legal del SINAPROC corresponderá al Ministerio de Gobierno y Justicia.

Artículo 17. La Dirección General tendrá las siguientes funciones:

1. Recomendar al Órgano Ejecutivo, por medio del Ministerio de Gobierno y Justicia, la aprobación de programas, reglamentos y cualquier otro acuerdo requerido para el normal funcionamiento de la entidad.
2. Recomendar al Órgano Ejecutivo que decrete el Estado de Emergencia y el cese de éste, y que se tomen las providencias a fin de suministrar fondos y recursos necesarios para afrontar y atenuar los efectos de los desastres.
3. Proponer las pautas y guías para el desarrollo del Plan Nacional de Emergencias, que deberá contener los programas operativos de acción y asistencia, según sus fases y tipo de desastre, y las instituciones participantes.
4. Orientar la elaboración y dirigir la ejecución de los planes, del programa general y de los proyectos para el logro de los objetivos del SINAPROC.
5. Elaborar y presentar el presupuesto de ingresos y egresos y el plan anual de inversiones del SINAPROC, los cuales serán remitidos oportunamente al Ministerio de Gobierno y Justicia, para su inclusión en el Proyecto del Presupuesto General del Estado.
6. Proponer los sueldos de acuerdo con el cargo, y determinar las funciones que se han de realizar.
7. Promover la capacitación y el entendimiento del recurso humano que interviene en las acciones de protección civil.
8. Crear comisiones de trabajo.
9. Dirigir y administrar el uso racional de todos los bienes y recursos asignados al SINAPROC.
10. Divulgar las leyes, decretos, resoluciones y reglamentos dictados para casos de desastres y emergencias.
11. Ejercer las demás funciones que sean de su competencia de acuerdo con la Ley.
12. En caso de decretarse el Estado de Emergencia al que se hace referencia en el numeral 2 de este artículo, el Director General será el que se esté al frente de las acciones que se tomen y, por ende, coordinará personalmente toda la cooperación que provenga de otras instituciones públicas o privadas, nacionales e internacionales.

Artículo 18. La Dirección General del SINAPROC contará con las unidades técnicas, administrativas y operativas, nacionales, provinciales, comarcales y municipales, que requiera para el cumplimiento de sus fines y ejecución de sus planes. También contará con el apoyo de un Cuerpo Nacional de Voluntarios, cuya integración y funciones serán establecidas mediante decreto.

CAPÍTULO IV. NIVELES OPERATIVOS

Artículo 19. El SINAPROC comprenderá los siguientes niveles operativos:

1. *Nivel nacional.* Abarca la jurisdicción de toda la República de Panamá y dependerá de la Dirección General.
2. *Nivel provincial y comarcal.* Constituye la máxima representación en la provincia y las comarcas, el cual responderá a la Dirección Nacional, y estará constituido por las direcciones provinciales o comarcales que se establezcan mediante decreto.
3. *Nivel municipal.* Tendrá una oficina de enlace con los municipios con mayor factor de riesgo de cada provincia.

Artículo 20. Cada nivel operativo estará a cargo de un Director, el cual responderá ante el Director de SINAPROC.

CAPÍTULO V. ORGANISMOS ADSCRITOS AL SINAPROC

Artículo 21. Los organismos adscritos al SINAPROC son:

1. El Centro de Operaciones de Emergencia, que será el responsable de promover, planear y mantener la coordinación y operación conjunta entre los diferentes niveles y jurisdicciones, así como de las funciones de las instituciones estatales y privadas involucradas en la respuesta a emergencias y desastres.

2. La Academia de Protección Civil, la cual funcionará en el SINAPROC, será un organismo de carácter nacional y regional, que desarrollará actividades de capacitación técnica y especializada en reducción de riesgo y atención de desastres.
3. De igual forma, promoverá una cultura de prevención y mitigación de riesgos con la formación de recurso humano especializado en distintas disciplinas en el campo de la protección civil.
4. El Cuerpo Nacional de Voluntarios, que será el grupo de hombre y mujeres que ofrecen servicios ad honórem de apoyo al SINAPROC en la ejecución de los planes de prevención y de atención de desastres.

CAPÍTULO VI.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 22. El Ministerio de Gobierno y Justicia contratará una póliza colectiva de vida y accidentes que cubrirá a los miembros del Cuerpo Nacional de Voluntarios, al personal administrativo del SINAPROC y a cualquier persona que se acuerde en el contrato de seguro, cuando participen en operativos de servicio a la comunidad o en situación de desastre.

Artículo 23. Los servidores públicos del SINAPROC serán incorporados al régimen de la Carrera Administrativa, de acuerdo con lo previsto en la Ley 9 de 1994.

Artículo 24. Las disposiciones de esta Ley no disminuirán ni afectarán el marco funcional previsto en las leyes orgánicas de las entidades públicas que brinden asistencia, apoyo y colaboración al SINAPROC en situaciones de desastre, las cuales mantendrán su autonomía funcional.

Artículo 25. El Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia, reglamentará la presente Ley.

Artículo 26. Esta Ley deroga la Ley 22 de 15 de noviembre de 1982.

Artículo 27. La presente Ley comenzará a regir desde su promulgación.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

*Aprobada en tercer debate, en el Palacio Justo Arosemena,
ciudad de Panamá
a los 29 días del mes de diciembre del año dos mil cuatro.*

*El Presidente
JERRY V. WILSON NAVARRO*

*El Secretario General
CARLOS JOSÉ SMITH S.*

*Órgano Ejecutivo Nacional, Presidencia de la Republica.
Panamá, Republica de Panamá, 11 de febrero de 2005.*

*MARTÍN TORRIJOS ESPINO
Presidente de la República*

*HÉCTOR B. ALEMÁN
Ministro de Gobierno y Justicia*

Anexo 4

Un mundo más seguro en el siglo XXI. Reducción de riesgos y desastres

Introducción

Si bien los peligros son inevitables y la total eliminación de los riesgos es imposible, existen muchas técnicas y prácticas tradicionales, así como gran experiencia pública que permiten reducir la gravedad de los desastres económicos y sociales. Los peligros y las situaciones de emergencia obedecen a condiciones naturales, pero la conducta humana puede ser modificada. Como dijera el Secretario General:

Ante todo debemos efectuar un viraje hacia una cultura en que impere la previsión. Prevenir no sólo es más humano que remediar, sino también mucho más económico... Ante todo, no debemos olvidar que la prevención de desastres es un imperativo moral, no menos importante que la reducción de los riesgos de conflicto armado.

Visión

Dar a todas las comunidades la capacidad de hacer frente a los efectos de los peligros naturales, tecnológicos y ambientales, reduciendo los riesgos que plantean para los aspectos vulnerables de la malla social y económica de las sociedades modernas, a fin de pasar de la protección contra los peligros a la gestión de los riesgos.

Fines

- I. Sensibilizar a la población sobre los riesgos que representan los peligros naturales, tecnológicos y ambientales para las sociedades modernas.
- II. Obtener el firme compromiso de las autoridades públicas de reducir los riesgos que afectan el sustento y la infraestructura social y económica de la población y los recursos ambientales.

- III. Lograr la participación del público a todos los niveles de ejecución, para crear comunidades capaces de resistir a los desastres mediante una acción más solidaria.
- IV. Reducir las pérdidas económicas y sociales causadas por los desastres, calculadas sobre la base de un porcentaje acordado internacionalmente del Producto Interno Bruto de los países.

Objetivos

1. Estimular la investigación y la aplicación, transferir conocimientos, transmitir experiencia, crear capacidades y asignar los recursos necesarios que permitan reducir o prevenir los efectos graves y reiterados de los peligros para las poblaciones más vulnerables.
2. Aumentar las oportunidades para que las organizaciones y las relaciones multidisciplinarias fomenten mayor número de contribuciones científicas y técnicas al proceso público de toma de decisiones en materia de prevención de peligros, riesgos y desastres.
3. Lograr una interacción más dinámica entre la gestión de los recursos naturales y las prácticas de reducción de los riesgos.
4. Crear una red institucional mundial dedicada a hacer de la prevención de riesgos y desastres un valor público.
5. Establecer vínculos entre la prevención de riesgos y la competitividad económica, para aumentar las oportunidades de mayor asociación económica.
6. Realizar evaluaciones completas de riesgos, e integrarlas en los planes de desarrollo.
7. Formular y aplicar estrategias de reducción de riesgos mediante la concertación de acuerdos y los recursos complementarios para la prevención de desastres.

8. Identificar las autoridades designadas, profesionales que representen el mayor número posible de disciplinas y dirigentes comunitarios, y lograr su decidida participación para preparar actividades en pro de una acción más solidaria.
9. Establecer capacidades de vigilancia de los riesgos y sistemas de alerta temprana, que lleven a procesos integrados, prestando especial atención a los nuevos peligros planteados que tienen implicaciones a nivel mundial como los relativos a las variaciones del clima y el cambio climático, a todos los niveles de responsabilidad.
10. Preparar programas sostenidos de información pública y componentes educativos institucionalizados relativos a los peligros y sus repercusiones, prácticas de gestión de riesgos y actividades de prevención de desastres, para todas las edades.
11. Establecer normas y metodologías reconocidas a nivel internacional y profesional para el análisis y la expresión de las repercusiones socioeconómicas de los desastres en las sociedades.
12. Buscar mecanismos innovadores de financiación dedicados a actividades continuas de prevención de los riesgos y desastres.

Ejecución

- Realizar una verificación o proceso de evaluación nacional de las funciones existentes indispensables para una estrategia amplia e integrada de prevención de los peligros, riesgos y desastres, para períodos de cinco a diez años y de 20 años.
- Llevar a cabo un análisis dinámico de los riesgos prestando especial atención a los aspectos demográficos, el crecimiento urbano, y la interacción o las complejas relaciones entre los factores naturales, tecnológicos y ambientales.

- Crear o, cuando ya existen, consolidar, las soluciones regionales, subregionales, nacionales e internacionales, así como los acuerdos de colaboración entre organismos que permitan potenciar la capacidad y las actividades de prevención de peligros, riesgos y desastres.
- Fomentar y alentar la transferencia de conocimientos mediante la asociación y cooperación entre países, prestando atención a la transferencia de experiencia entre los países más expuestos a los riesgos.
- Establecer mecanismos de coordinación para lograr mayor coherencia y eficacia de las estrategias combinadas de prevención de peligros, riesgos y desastres a todos los niveles de responsabilidad.
- Centrar las estrategias multianuales de reducción de riesgos en grandes urbes y megalópolis.
- Instituir programas exhaustivos sobre la planificación del uso de las tierras en sitios expuestos a riesgos.
- Vincular más estrechamente las actividades de prevención de peligros, riesgos y desastres con el proceso de ejecución del Programa 21 con vistas a lograr mayor sinergia con las cuestiones ambientales y de desarrollo sostenible.
- Empezar exámenes periódicos de los logros alcanzados por las actividades de reducción de peligros, riesgos y desastres a todos los niveles de compromiso y responsabilidad.
- Preparar y aplicar mejores medios de medición económica y registro estadístico de los factores de riesgo y las consecuencias de los desastres.
- Estudiar la viabilidad de otras modalidades específicas de financiación o asignación de recursos que permitan garantizar el compromiso continuado de las estrategias sostenidas de prevención de riesgos y desastres.

- Establecer centrales, sistemas o sitios web para el intercambio de información a nivel nacional, regional, subregional y mundial, que estarán dedicados a la prevención de peligros, riesgos y desastres, empleando normas y protocolos de comunicación reconocidos, que faciliten los intercambios.

Partes competentes

La protección de la ciudadanía contra los riesgos y desastres es responsabilidad principalmente de los gobiernos. Con todo, las comunidades locales y los elementos de la sociedad civil que se ven más directamente amenazados por los peligros son los principales iniciadores de importantes medidas de prevención de riesgos y desastres. Ambas partes deben colaborar estrechamente y recibir el necesario aliento y respaldo que haga realidad la visión de una comunidad capaz de hacer frente a los desastres.

La colaboración regional, subregional e internacional es fundamental, sobre todo por cuanto se refiere a la difusión de experiencia e información, aplicaciones científicas y técnicas, la promoción continua y la coordinación de estrategias para colaborar en el desarrollo de las capacidades nacionales. El Sistema de las Naciones Unidas cumple una función rectora especial en la reducción de riesgos y desastres a nivel mundial por su carácter universal, alcance interdisciplinario y multisectorial, y desempeña un papel de foro de diálogo mundial.

Examen

La estrategia “*Un mundo más seguro en el siglo XXI*” deberá ser objeto de atento seguimiento por parte de las instituciones que se ocupan de la gestión de riesgos, así como de un examen global por parte de todos los interesados en un plazo de cinco años.

Anexo 5

La interacción con el Sistema de Naciones Unidas a nivel nacional e internacional

En caso de un desastre repentino, que entrañe graves consecuencias humanitarias que requieran asistencia internacional, las Naciones Unidas han encomendado a la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios la tarea de prestar apoyo en lo concerniente a la coordinación de esa asistencia. OCHA puede facilitar la coordinación del despliegue de equipos internacionales, incluyendo en búsqueda y rescate, facilita la movilización de fondos a través de llamamientos internacionales y uso del Fondo Central de Naciones Unidas para Emergencias (CERF)⁷ y provee apoyo a los diferentes sectores humanitarios existentes en el marco de la reforma humanitaria de las Naciones Unidas.

El Equipo de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastres (UNDAC) es uno de los instrumentos de las Naciones Unidas para hacer frente a situaciones de emergencia. Su finalidad es prestar apoyo a las autoridades del país afectado, al Coordinador Residente de las Naciones Unidas y al Equipo de las Naciones Unidas de gestión de desastres (UNDMT) y el Equipo Técnico de Emergencias (UNETE) en caso de que se produzca un desastre u otra situación de emergencia que exija la realización inmediata de actividades humanitarias de respuesta por parte de la comunidad internacional. Administrado por la OCHA en Ginebra, se puede movilizar a muy corto plazo para el terreno (12-24 horas) en cualquier parte del mundo.

Como tal, la interacción de un equipo UNDAC durante una emergencia con las autoridades y los socios internacionales proveyendo asistencia internacional es importante. Los equipos UNDAC pueden ser enviados sobre el terreno con gran rapidez cuando se produce un desastre o se da una alerta temprana. Los equipos UNDAC son movilizados a pedido del Coordinador Residente de las Naciones Unidas/Coordinador de Asuntos Humanitarios.

⁷ Ver Anexo 5.1 sobre el uso del CERF y del llamamiento internacional por las agencias de las Naciones Unidas.

Desempeñan su labor bajo la autoridad del mismo Coordinador y, cuando se les pide, el gobierno nacional del país afectado. Ponen a su disposición una capacidad internacional para hacer evaluaciones rápidas, así como facilitar la coordinación y el manejo de información. En los casos de terremotos, el equipo UNDAC puede ayudar a montar un Centro de Coordinación de las Operaciones in situ (OSOCC) para la coordinación de los equipos internacionales de búsqueda y rescate. Cuando es necesario, se puede reforzar a los equipos UNDAC con expertos en esferas más especializadas, tal como en el área ambiental. Los equipos UNDAC están dotados de equipo básico de telecomunicaciones y oficina y material de trabajo.

El Sistema UNDAC localiza a sus integrantes vía centros nacionales de movilización que funcionan las 24 horas del día u oficinas del PNUD a través del mundo. Unos 50 Gobiernos y varias agencias de las Naciones Unidas, el Movimiento de la Cruz Roja y otros organismos internacionales proporcionan expertos en el manejo de desastres al Sistema UNDAC. Ellos provienen de distintos círculos especializados en la respuesta a las situaciones de emergencia en sus respectivos países u organizaciones. Los miembros UNDAC reciben una capacitación adicional de las Naciones Unidas y participan en cursos anuales de perfeccionamiento para asegurar la actualización de sus capacidades relevantes.

Una vez desplegados, el modus operandi de los equipos apunta a colaborar con los organismos de coordinación nacional y local para asegurar un manejo eficiente de la asistencia humanitaria. Los equipos trabajarán con el centro de coordinación nacional, o el OSOCC in situ. Dentro del Centro de Operaciones de Emergencia (COE), el Centro de Coordinación de Asuntos Humanitarios (CAAH) es el punto de entrada. Se adjuntan los términos de referencia de los Equipos UNDAC⁸.

Dentro de las herramientas financieras, el Sistema de Naciones Unidas, a través de OCHA, facilita el pedido de asistencia humanitaria dentro del proceso de Llamamiento Internacional. Este proceso del Sistema de Naciones Unidas y de los actores internacionales en el país requiere de una estrecha

⁸ Anexo 5.2.

consulta con los socios gubernamentales y otros organismos locales para la implementación en el marco de los seis meses.

Acorde a la reforma humanitaria del Sistema de Naciones Unidas y socios del Comité Permanente Interagencial (IASC), el trabajo bajo el enfoque de liderazgo sectorial representa un mejoramiento de los estándares en la respuesta humanitaria.

En diciembre de 2005, las principales agencias de IASC dieron la bienvenida al enfoque liderazgo sectorial como un mecanismo que permite evitar las carencias identificadas en la respuesta y mejorar la calidad de la acción humanitaria. Esto forma parte de un proceso de reforma más amplio que busca mejorar la efectividad de la respuesta humanitaria, al asegurar una mayor previsibilidad y responsabilidad, y a la vez fortalecer las asociaciones entre las ONGs, organismos internacionales, el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja y las agencias de las NU.

Esta estructura de los actores internacionales permite mayor claridad a la hora de apoyar las estructuras nacionales existentes, particularmente dentro del CCAH. Se adjuntan los términos de referencia y puntos focales de la Reforma.

Además de la asistencia de actores internacionales, las Naciones Unidas dentro del país cuentan con estructuras de apoyo al sistema nacional durante las emergencias. El Equipo de País para el Manejo de Desastres de las Naciones Unidas (UNDMT) liderado por los jefes de agencias, y apoyado por el Equipo Técnico de Emergencia de (UNETE), compuesto de puntos focales para la emergencia, interactúan a nivel nacional con el CCAH y otras instituciones de manejo de la emergencia (SINAPROC). Es el rol de OCHA, en la fase de preparación a la respuesta, reforzar estos mecanismos e asegurar una mayor integración entre los mecanismos nacionales e internacionales. Más allá de la coordinación a nivel de agencias del sistema, las Naciones Unidas han desarrollado en varios países de la región, sobre un modelo global del establecido por el IASC, el concepto de equipos de país humanitarios que incluyan a las ONGs internacionales, la Federación Internacional de la Cruz Roja y otras organizaciones internacionales. Esto permite una mayor coordinación de la información, mejor planificación y respuesta al desastre.

Anexo 5.1

El Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) y el Llamamiento Internacional (“Flash Appeal”)

¿Qué es el “Flash Appeal”?

El “Flash Appeal” es una herramienta para estructurar una respuesta humanitaria coordinada para los primeros *3 a 6 meses de una emergencia*. El Coordinador Humanitario de Naciones Unidas lo activa en consulta con los socios. Contiene un análisis del contexto y necesidades humanitarias (citando cualquier evaluación específica de necesidades que esté disponible), planes de respuesta (al nivel general estratégico, así como planes sectoriales incluyendo proyectos específicos propuestos), y mención de roles y responsabilidades.

El borrador del “Flash Appeal” se completa en el terreno dentro de los cinco primeros días de una emergencia (y es emitido por OCHA-Ginebra en no más de 48 horas luego). Contiene estimados tempranos y la mejor aproximación posible, enfocándose en necesidades para salvar vidas más cualquier proyecto de recuperación temprana que pueda ser evaluado e implementado tempranamente. Usualmente, hay una revisión programada como un mes después para incorporar más información y más proyectos de recuperación (especialmente conectados con planes de Gobiernos como van siendo cristalizados).

El “Flash Appeal” puede ser desarrollado en un llamamiento consolidado si una respuesta interagencial se necesite más allá de los seis meses.

El documento de “Flash Appeal” es conciso (*10 páginas, excluye tablas y anexos*). El CH, apoyado por OCHA, es responsable de prepararlo, con insumos del Equipo Humanitario de País (IASC) y los líderes de clusters/sectores. Específicamente, el CH y OCHA hace el borrador de los capítulos generales, y los líderes de *clusters* hacen el borrador del plan de res-

puesta para sus *clusters*. Los líderes de *clusters* también son responsables de: a) extenderse hacia las ONGs principales y las Cruces Rojas para incluirles en el plan de respuesta de los *clusters* (y poder listar sus proyectos en el llamamiento); y b) filtrar proyectos para garantizar que todos los proyectos listados en el llamamiento sean relevantes, de alta prioridad, coordinados y factibles.

¿Qué es el Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF)?

El Fondo Central de Respuesta a Emergencias (CERF) es un fondo disponible establecido por las Naciones Unidas para habilitar una respuesta humanitaria más rápida y confiable a víctimas de desastres naturales y conflictos armados.

El CERF está intencionado *para complementar –no sustituir a– los llamamientos “flash” y consolidados*. El CERF provee fondos semillas para impulsar las operaciones críticas y fondos para programas enfocados a salvar vidas aún no cubiertos por otros donantes. El CERF es una primera respuesta, y el “Flash Appeal” es el plan estratégico y lista de proyectos que el CERF (y otros donantes) deben financiar. Por instrucción de la Asamblea General de las Naciones Unidas, sólo las agencias de las Naciones Unidas y la OIM pueden requerir fondos. Las ONGs y socios nacionales pueden beneficiarse a través de estas agencias.

Anexo 5.2

Términos de Referencia de los Equipos de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en Casos de Desastre (UNDAC)

Mandato genérico

El sistema de las Naciones Unidas de Evaluación y Coordinación en casos de Desastre (UNDAC) está encuadrado en la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y despliega sus equipos a petición de un gobierno afectado, del Coordinador del Socorro de Emergencia o del Coordinador Residente o Coordinador Humanitario. Presta apoyo al Coordinador Residente o Coordinador Humanitario y al equipo de las Naciones Unidas en el país, facilitando servicios técnicos, sobre todo en la esfera de la coordinación sobre el terreno y la divulgación de información. Tiene por finalidad establecer una estrecha relación entre la labor de respuesta a nivel del país, regional e internacional. Ayuda a satisfacer las necesidades internacionales de información temprana y cualificada sobre la situación y, en caso necesario, a coordinar el socorro internacional en el lugar de la emergencia. Los equipos del UNDAC trabajan en estrecha consulta y coordinación con el equipo de las Naciones Unidas en el país y el Equipo de las Naciones Unidas de gestión de actividades en casos de desastre, así como el Comité Permanente entre Organismos.

A continuación se expone el mandato genérico de la misión de un equipo del UNDAC, en el que se establece el marco general de sus despliegues. El Coordinador del Socorro de Emergencia, en este marco, podrá modificar el mandato de una misión del UNDAC sobre el terreno, en consulta con el Coordinador Residente o Coordinador Humanitario y con el equipo de las Naciones Unidas en el país, según las exigencias de una situación de emergencia determinada.

Cuando esté de misión, el equipo del UNDAC:

1. Asistirá al Coordinador Residente o Coordinador Humanitario y trabajará a sus órdenes, mientras que éstos a su vez estarán subordinados al

Coordinador del Socorro de Emergencia al actuar en casos de desastre o emergencia.

2. Apoyará y facilitará la labor del gobierno de que se trate y del equipo de las Naciones Unidas en el país o del Equipo de las Naciones Unidas de gestión de actividades en casos de desastre en la fase de la respuesta inicial a la emergencia.
3. Estará subordinado al Coordinador Residente o Coordinador Humanitario y le mantendrá informado, así como al equipo de las Naciones Unidas y al Equipo de las Naciones Unidas de gestión de actividades en casos de desastre, de la evolución de la situación de emergencia.
4. El equipo del UNDAC podrá facilitar y difundir información inicial sobre el alcance material y humano de la emergencia a fin de que los gobiernos y la comunidad internacional conozca su índole y magnitud. El equipo del UNDAC no emitirá ningún llamamiento. Los llamamientos que puedan hacer las Naciones Unidas serán gestionados por el Coordinador Residente o Humanitario y el equipo de las Naciones Unidas en el país.
5. Aun cuando el gobierno anfitrión, los organismos de las Naciones Unidas o los miembros cualificados del Comité Permanente entre Organismos normalmente harán evaluaciones multisectoriales sustantivas dentro del marco de la coordinación, entre el Coordinador Residente o el Coordinador Humanitario con el equipo de las Naciones Unidas en el país, la finalidad del UNDAC es apoyar al gobierno anfitrión, al equipo de las Naciones Unidas en el país y al Equipo de las Naciones Unidas de gestión de actividades en casos de desastre, facilitando la coordinación de las evaluaciones iniciales de la situación de emergencia y de las necesidades de socorro internacional a que dé lugar, en particular a fin de asegurar:
 - La coherencia de la información preliminar sobre la índole y magnitud de la emergencia, la evaluación de las necesidades preliminares y las intervenciones de socorro necesarias.
 - La coordinación de la infraestructura y la logística, incluso en relación con un posible despliegue de las células conjuntas de logística de las Naciones Unidas.

6. Cuando haya terremotos o se produzcan otras emergencias que entrañen el derrumbamiento de estructuras y se desplieguen equipos internacionales de búsqueda y rescate urbanos, el UNDAC, cuando así lo soliciten el gobierno afectado, el Coordinador de Socorro de Emergencia, el Coordinador Residente o Coordinador Humanitario o el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate (INSARAG), podrá crear un centro especializado de coordinación de las operaciones in situ (OSOCC) con las autoridades de gestión de emergencia locales para que éstas puedan satisfacer las necesidades técnicas de coordinación de los equipos internacionales urbanos de búsqueda y rescate.
7. Cuando así lo soliciten el gobierno afectado, el Coordinador de Socorro de Emergencia o el Coordinador Residente o el Coordinador Humanitario, el UNDAC podrá crear centros de coordinación de las operaciones in situ para integrar y emplear de manera efectiva los elementos de socorro internacional en apoyo de la autoridad nacional competente en la gestión de la emergencia.
8. Cuando el gobierno afectado, el Coordinador de Socorro de Emergencia, el Coordinador Residente o Humanitario y el equipo de las Naciones Unidas en el país pidan al UNDAC que intervenga en situaciones de emergencia complejas, el UNDAC normalmente despliega sus equipos y funciona en el contexto de la capacidad de reacción rápida de la OCHA y funciona en estrecha coordinación con las Naciones Unidas in situ.
9. El equipo del UNDAC mantendrá el enlace con sus interlocutores; es decir, el Coordinador de Socorro de Emergencia, el equipo de las Naciones Unidas en el país y el Equipo de las Naciones Unidas de gestión de actividades en casos de desastre, así como el Comité Permanente entre Organismos y todo a lo largo de la misión les informará periódicamente de su desenvolvimiento.
10. Como parte del esfuerzo conjunto para mejorar la coordinación de todo el sistema, la OCHA facilitará informes periódicos sobre las misiones y despliegues sobre el terreno del UNDAC a la Junta Asesora de éste y al Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos, según proceda.

Anexo 5.3

Términos de Referencia de los sectores

Como aparece en los *Términos de Referencia para líderes de sectores a nivel de país* (ver al final), las responsabilidades de los líderes de sector a nivel de país incluyen asegurarse de lo siguiente:

- Integración de los socios humanitarios claves.
- Establecimiento y mantenimiento de mecanismos adecuados de coordinación humanitaria.
- Coordinación con las autoridades nacionales/locales, instituciones del Estado, sociedad civil local y otros socios relevantes.
- Enfoques participativos y con base en la comunidad.
- Atención a los asuntos transversales de prioridad (ejemplos: edad, diversidad, ambiente, género, VIH/SIDA y derechos humanos).
- Evaluación y análisis de necesidades.
- Preparación para emergencia.
- Desarrollo de planificación y estrategia.
- Aplicación de estándares.
- Monitoreo e informes.
- Abogacía y movilización de recursos.
- Capacitación y fortalecimiento de capacidades.
- Brindar asistencia o servicios de última instancia.

Los líderes de sectores tienen la particular responsabilidad de asegurar que los socios humanitarios que trabajan en sus sectores se mantengan activamente comprometidos en señalar los asuntos de las áreas transversales, tales como: edad, diversidad, ambiente, género, VIH/SIDA y derechos humanos. La experiencia de crisis recientes sugieren que estas dimensiones son importantes para asegurar las respuestas adecuadas que, por lo general, tienden a ser ignoradas.

Los líderes de sectores son responsables de asegurar el cambio necesario en la programación, ya que las prioridades cambian de socorro de emergencia

a recuperación a largo plazo y desarrollo. Todos los grupos sectoriales deben incluir estrategias y procedimientos de Recuperación Temprana para retirarse gradualmente y entregar las actividades. Adicionalmente, redes de puntos focales de Recuperación Temprana deben ser establecidos a nivel de país para asegurar la planificación en conjunto y la respuesta integrada. Los líderes de sectores deben asegurarse que los grupos sectoriales promuevan estrategias que apoyen al gobierno y a otros socios locales, desde el inicio de la respuesta, y permitir fuertes vínculos entre las acciones humanitarias y de desarrollo, cuando se requiera.

Las agencias líderes de sector/grupos sectoriales son responsables ante el Coordinador Humanitario de asegurar que las tareas antes mencionadas sean realizadas efectivamente.

Términos de grupos de referencia para los líderes de grupos sectoriales a nivel de país

El enfoque de grupos sectoriales opera en dos niveles. A nivel global, el objetivo es fortalecer la preparación y capacidad técnica del sistema para responder ante emergencias humanitarias a través de la designación de líderes de grupos sectoriales y asegurando que exista un liderazgo previsible y responsable en todos los sectores principales o áreas de actividad. A nivel de país, el objetivo es asegurar una respuesta más coherente y efectiva a través de la movilización de grupos de agencias, organizaciones y ONGs para responder de manera estratégica a través de todos los sectores o áreas de actividad clave, teniendo cada sector un líder claramente designado, conforme a lo acordado por el Coordinador Humanitario y el Equipo de País Humanitario. (Para mejorar la previsibilidad, cuando sea posible, ésta deberá estar conforme con los arreglos de la agencia líder a nivel global.)

El Coordinador Humanitario –con el apoyo de OCHA– mantiene la responsabilidad de asegurar la pertenencia, coherencia y efectividad de la respuesta humanitaria general y es responsable ante el Coordinador de Socorro de Emergencias.

Los líderes de grupos sectoriales a nivel de país son responsables ante el Coordinador Humanitario para facilitar un proceso a nivel sectorial que busca asegurar lo siguiente:

Integración de socios humanitarios claves

- Asegurar la integración de socios humanitarios claves para el sector, respetando sus respectivos mandatos y prioridades de programa

Establecimiento y mantenimiento de mecanismos apropiados de coordinación humanitaria

- Asegurar la adecuada coordinación entre todos los socios humanitarios (incluyendo a ONGs nacionales y internacionales, movimiento internacional de la Cruz Roja/Media Luna Roja, OIM y otros organismos internacionales), a través del establecimiento/mantenimiento de mecanismos apropiados de coordinación sectorial, incluyendo grupos de trabajo a nivel nacional y, si se requiere, a nivel local.
- Asegurar los compromisos de socios humanitarios en la respuesta a las necesidades y llenar los vacíos, asegurando una distribución apropiada de responsabilidades dentro del grupo sectorial, con puntos focales claramente definidos para asuntos específicos cuando sea necesario.
- Asegurar la complementariedad de las acciones de los diferentes socios humanitarios.
- Promover acciones de respuesta a emergencias y a la vez considerando la necesidad de la planificación de recuperación temprano y asuntos de prevención y disminución de riesgos.
- Asegurar vínculos efectivos con otros grupos sectoriales.
- Asegurar que los mecanismos de coordinación sectorial sean adaptados paulatinamente para reflejar las capacidades de los socios locales y la integración de socios de desarrollo.
- Representar los intereses del grupo sectorial en reuniones con el Coordinador Humanitario y otros socios sobre prioridades, movilización de recursos y abogacía.

Coordinación con las autoridades nacionales/locales, instituciones del Estado, sociedad civil local y otros socios relevantes

- Asegurar que la respuesta humanitaria se base en las capacidades locales.
- Asegurar vínculos apropiados con las autoridades nacionales y locales, instituciones del Estado, sociedad civil local y otros socios relevantes (ejemplos: fuerzas de mantenimiento de la paz [*peacekeeping forces*] y asegurar la coordinación apropiada y el intercambio de información entre los mismos).

Enfoques participativos y en base a la comunidad

- Asegurar la utilización de enfoques participativas y en base a la comunidad en las evaluaciones de necesidades sectoriales, análisis, planificación, monitoreo y respuesta.

Atención a los asuntos transversales de prioridad

- Asegurar la integración de los asuntos transversales establecidos en las evaluaciones de necesidades sectoriales, análisis, planificación, monitoreo y respuesta (ejemplos: edad, diversidad, ambiente, género, VIH/SIDA y derechos humanos); contribuir al desarrollo de estrategias apropiadas para afrontar estos asuntos; asegurar la programación sensible de género y promocionar la igualdad de género; asegurar que se afronten las necesidades, contribuciones y capacidades de las mujeres y niñas, así como la de los hombres y niños.

Evaluación y análisis de necesidades

- Asegurar una evaluación y análisis de necesidades sectorial efectiva y coherente, involucrando todos los socios relevantes.

Preparación para emergencias

- Asegurar la planificación de contingencia y preparación adecuada para nuevas emergencias.

Planificación y desarrollo de estrategia

- Asegurar acciones previsible dentro del grupo sectorial en lo siguiente:
 - Identificación de vacíos.
 - Desarrollo/actualización de estrategias de respuesta acordadas y planes de acción para el sector y asegurar que éstos sean reflejados adecuadamente en la estrategia general del país, así como en el Plan Común de Acción Humanitaria (CHAP).
 - Extraer las lecciones aprendidas de actividades anteriores y revisar las estrategias adecuadamente.
 - Desarrollar una estrategia de salida o de transición para el grupo sectorial.

Aplicación de estándares

- Asegurar que los participantes de grupos sectoriales estén concientes de los lineamientos de políticas relevantes, estándares técnicos y compromisos relevantes que el gobierno haya emprendido bajo de la ley internacional de derechos humanos.
- Asegurar que las respuestas estén conforme con los lineamientos de la política existente, estándares técnicos, y obligaciones legales relevantes de derechos humanos del gobierno.

Monitoreo e informes

- Asegurar que estén en orden los mecanismos adecuados de monitoreo para revisar el impacto de grupo de trabajo sectorial y el progreso según los planes de implementación.
- Asegurar las informes adecuados y el intercambio de información efectiva (con el apoyo de OCHA), con la debida consideración de edad y desagregación de sexo.

Abogacía y movilización de recursos

- Identificar las principales inquietudes de abogacía, incluyendo los requisitos de recursos, y contribuir con mensajes claves a las iniciativas de abogacía más amplias del Coordinador Humanitario y otros socios.
- Abogar a donantes para financiar a los socios humanitarios para desempeñar las actividades prioritarias en dicho sector, y a la vez alentar a los participantes de los grupos sectoriales a movilizar recursos por sus actividades a través de sus canales regulares.

Capacitación y fortalecimiento de capacidades

- Promover/apoyar capacitación de personal y fortalecimiento de las capacidades de los socios humanitarios.
- Apoyar esfuerzos para fortalecer la capacidad de las autoridades nacionales y sociedad civil.

Brindar asistencia o servicios de última instancia

- Según lo acordado por las principales agencias del IASC, los líderes de sector son responsables de actuar como proveedor de última instancia (sujeto al acceso, seguridad y disponibilidad de fondos) para alcanzar las necesidades prioritarias establecidas y serán apoyados por el Coordinador Humanitario y el CSE en los esfuerzos de movilización de recursos con relación al mismo.
- Este concepto debe aplicarse en una manera apropiada y realista a los asuntos transversales, tales como: protección, recuperación temprana y coordinación de campos.

Se espera que los socios humanitarios que participen en el desarrollo de planes de acción humanitarias comunes sean socios proactivos en la evaluación de necesidades, desarrollo de estrategias y planes para el sector, e implementen actividades de prioridad establecidas. También deben hacer consideraciones en los grupos sectoriales para los socios humanitarios que deseen participar como observadores, principalmente por motivos de intercambio de información.

Anexo 6

Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional (CSAI)

La Ley 28 de 7 de julio de 1999, Orgánica del Ministerio de Relaciones Exteriores, y el Decreto Ejecutivo 131 de 13 de junio de 2001, por el cual se reglamentan las funciones del Ministerio de Relaciones Exteriores y su organización estructural, identifican varias instancias de la Cancillería que de una u otra forma están involucradas en el proceso de ejecución de los convenios, acuerdos, declaraciones y memoranda de entendimientos de carácter internacionales de los que Panamá es signataria.

Consecuente con la política internacional adoptada por Panamá en los diferentes Organismos Internacionales que tratan los desastres naturales, como un tema focal al cual hay que darle atención prioritaria dentro de las políticas de Estado, se ha elaborado el presente manual, con la finalidad de optimizar los esfuerzos y recursos de las acciones a desarrollar por la Cancillería.

El Comité de Coordinación de Solicitud de Ayuda Internacional estará conformado por:

1. **Dirección General de Organismos y Conferencias Internacionales, Departamento de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible:** Atiende el tema de desastres en el marco de los Organismos Internacionales y foros regionales como son: Estrategia Internacional de Reducción de los Desastres Naturales de las Naciones Unidas (EIRD), el Centro de Coordinación de Desastres Naturales de Centroamérica (CEPREDE-NAC), Comité Andino para la Prevención y Atención del Riesgo de Desastres (CAPRADE), Agencia Caribeña de Respuesta a Emergencias por Desastres (CDERA), la Organización Internacional de Protección Civil (OIPC), Comité Especial de Desastres Naturales del Grupo de Río, Plan Puebla-Panamá (PPP), Comité Especial de Desastres de la Asociación de Estados del Caribe y otros.

2. **Dirección General de Política Exterior:** Le corresponde transmitir al Servicio Exterior la política general del Estado en materia internacional; y participa en el diseño de programas de acción internacional.
3. **Departamento Consular:** Brindar la asistencia consular a los panameños en la región del desastre, brindar información a los familiares sobre los parientes que están en el lugar del desastre, apoyar y/o asistir en lo que requieran los nacionales.
4. **Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales:** Coordina los acuerdos y compromisos políticos asumidos por nuestro país en respectivos Foros de Integración.
5. **Dirección General de Proyectos Especiales y Cooperación Internacional:** Canalizará la cooperación internacional de cualquier índole, incluyendo donaciones reembolsables o no reembolsables y cooperación técnica, y dará seguimiento a su ejecución en el ente que ésta recaiga.
6. **Dirección General de Protocolo y Ceremonial del Estado:** Es el enlace entre las Misiones Diplomáticas y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Coordinará todo lo que implica la entrega de la ayuda internacional y su respectiva documentación. Posteriormente, apoyará en lo referente a la redacción de las notas de agradecimiento y remisión a su destino.
7. **Dirección General de Asuntos Jurídicos:** Coordinará la preparación y revisión de todos los documentos jurídicos que signifiquen obligaciones legales para la Institución, expedidos a nivel nacional o internacional. Dará seguimiento a las diligencias que realizan las Misiones Diplomáticas y Consulares de Panamá por casos de panameños detenidos, desaparecidos, en estados de indigencia, o que hayan sido afectados por desastres en el exterior.
8. **Dirección General de Información y Relaciones Públicas:** Dirigirá y coordinará la elaboración y ejecución del programa de información y relaciones públicas de la Institución (Anexo 4). A través de su Centro de Enlace Diplomático, mantendrá la comunicación con el Servicio Exterior y la Cancillería, al igual que dará seguimiento al monitoreo de las emergencias que realizan las entidades encargadas.

9. **Dirección General de Carrera Diplomática y Consular:** Será responsable de desarrollar y tramitar todas las acciones relacionadas con el personal de su competencia, que ejercen sus funciones tanto en la Cancillería como en el Servicio Exterior, con el objeto de cumplir con las normas y procedimientos señalados en la Ley y en los reglamentos.
10. **Dirección General de Administración y Finanzas, Departamento de Informática:** Se encargará del monitoreo de las emergencias y de mantener en la página web de la Cancillería la información de los eventos y de la gestión de la ayuda humanitaria.
11. **Departamento de Seguridad:** Brinda el apoyo en lo que compete a la seguridad diplomática e institucional y del manejo del sistema de comunicación de radios portátiles.
12. **Oficina Institucional de Recursos Humanos, Sección de Bienestar del Servidor Público, Capacitación y Desarrollo:** Se encarga de elaborar la programación en cuanto a la capacitación y desarrollo humano, acorde con los programas del Gobierno central y las políticas de la Cancillería.
13. **Dirección General de la Academia Diplomática:** Se encargará de organizar cursos, seminarios y talleres de capacitación, perfeccionamiento y actualización para funcionarios de Cancillería y otras instituciones del Estado.

Anexo 7

Descripción del Centro de Coordinación de la Asistencia Humanitaria (CCA)H



Figura 1. La Cancillería como parte del CCAH.

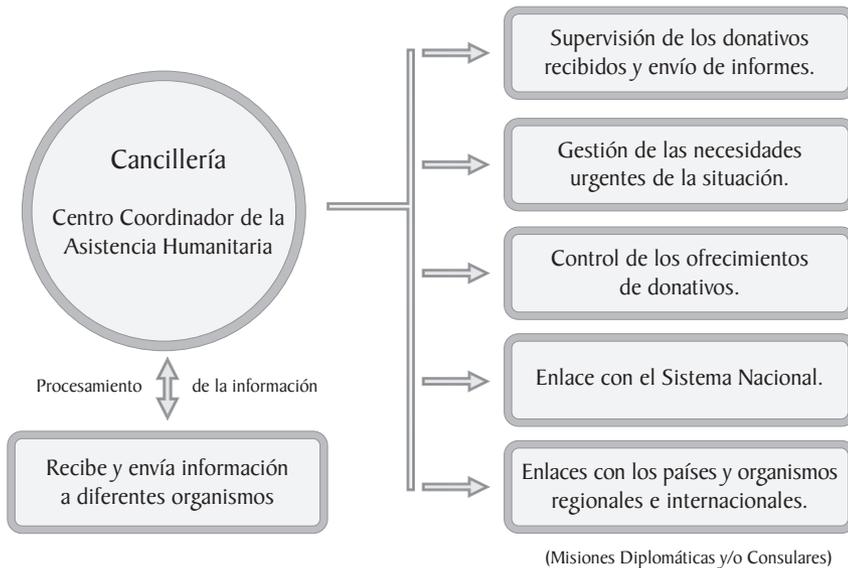


Figura 2. Gestión de la cooperación internacional.

Esta instancia coordinadora facilitará la gestión de la articulación, tanto para satisfacer las necesidades de la asistencia humanitaria solicitadas por el *país asistido* cuando ocurra un desastre en la República de Panamá, o como *país asistente* cuando ocurre un desastre fuera del istmo panameño.

Estará organizada por las siguientes instituciones:

- Ministerio de Relaciones Exteriores
- Sistema Nacional de Protección Civil
- Dirección General de Aduanas
- Dirección Nacional de Migración
- Equipo LSS/SUMA Nacional
- Ministerio de Economía y Finanzas
- Contraloría General de la República
- Despacho de la Primera Dama
- Fondo de Inversión Social
- Autoridad Marítima Nacional
- Dirección de Aeronáutica Civil
- Municipios
- Autoridad del Canal de Panamá
- Clubes cívicos y religiosos
- Ministerio de Vivienda
- Ministerio de Obras Públicas
- Autoridad Nacional del Ambiente
- Hidromet
- Instituto de Geociencia, UP
- Empresa de Transmisión Eléctrica
- Servicio Marítimo Nacional
- Servicio Aéreo Nacional
- Ministerio de Salud
- Caja de Seguro Social
- Cuerpo de Bomberos de Panamá
- Cruz Roja Panameña
- Policía Nacional

Funciones:

1. Generará el ambiente y las condiciones óptimas para el trabajo de los actores humanitarios en la instancia de coordinación.
2. Participa en las reuniones del COE, donde se informa sobre la situación, conoce las necesidades humanitarias directamente, informa de las gestiones que realiza el CCAH y, junto al COE, establecen prioridades.
3. Organiza la información sobre el estado de situación humanitaria mediante la operación de la base de datos, la construcción de tablas de resumen y el mapa de situación.

4. Determina y conoce los recursos de ayuda humanitaria con que cuenta y organiza la información sobre el estado de situación, mediante la operación de la base de datos (LSS/SUMA CENTRAL), las tablas resumen y el mapa de recursos.
5. Mediante el trabajo de equipo, la coordinación general facilita el análisis participativo del estado de situación general (de la crisis humanitaria y los recursos de ayuda humanitaria), para establecer las necesidades humanitarias en el futuro inmediato y mediano y/o las alternativas de solución ante los problemas.
6. La coordinación general, mediante un resumen de la situación analizada y las necesidades de asistencia humanitaria planteada por el COE, facilita la toma de decisiones por parte de los actores humanitarios para responder a las solicitudes del país.
7. Recoge las decisiones por los actores humanitarios al CSAI de la Cancillería y con base a la confirmación del tipo, los volúmenes y los tiempos de arribo de la asistencia humanitaria, la coordinación general, con el equipo de apoyo de la CCAH, organiza y controla la recepción, descarga, reclasificación, despacho y entrega de los recursos de ayuda humanitaria.
8. La coordinación general elaborará un informe, participativo y transparente, sobre las acciones realizadas; señalando, entre otras cosas, la asistencia proporcionada por los países parte y los actores humanitarios, enfatizando en sus repercusiones y fallos. Este informe será enviado a las instancias de toma de decisiones.

Anexo 8

Carta de solicitud de ayuda humanitaria

El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá saluda muy atentamente al Honorable Cuerpo Diplomático, Consular y Representantes de Organismos Internacionales, en ocasión de referirse al Estado de Calamidad Pública decretado por el Señor Presidente, en virtud que *área afectada* .
se encuentra destruido por los efectos devastadores por *evento* .

Asimismo, informa que las pérdidas humanas y materiales debido a las *detallar los daños* , han dejado una situación catastrófica que hace necesario acudir a la Comunidad Internacional para solicitarle asistencia, con el fin de aliviar de forma urgente todas las necesidades de más de *cantidad de damnificados* .

En virtud de lo anterior, hace un llamamiento al Honorable Cuerpo Diplomático, Consular y Representantes de Organismos Internacionales, debido a que la magnitud de este desastre rebasa las capacidades del Gobierno de Panamá para atender la emergencia, por lo que atentamente solicita realizar las acciones necesarias para activar, en sus respectivos países y organismos, sus sistemas de cooperación de emergencia, de acuerdo a las necesidades identificadas preliminarmente que se adjuntan a la presente nota.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá, al agradecer el Honorable Cuerpo Diplomático, Consular y Representantes de Organismos Internacionales, las muestras de solidaridad expresadas y el apoyo que se sirva brindar ante la crítica situación por la que atraviesa nuestro país, hace propicia la oportunidad para renovarles muestras de su más alta y distinguida consideración.

REQUERIMIENTOS ESPECÍFICOS DE AYUDA HUMANITARIA

DATOS GENERALES	
Personas afectadas	
Familias afectadas	
Comunidades afectadas	
Personas heridas	
Personas fallecidas	
Albergues	
Tiempo de la emergencia	

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	MEDIDAS
1. Albergues		
Tiendas de campaña		Unidades
Frazadas		
Colchones/colchonetas		
Cobertores plásticos		
Sábanas		
2. Alimentos		
Frijol (grano)		Toneladas
Agua		Galones
3. Salud		
Guantes desechables		Pares
Gasas		Cajas
4. Equipos de ingeniería		
Motoniveladora		Unidades
Tractor		Unidades

DESCRIPCIÓN	CANTIDAD	MEDIDAS
5. Equipos de comunicación		
Repetidoras		Unidades
Radios		Unidades
6. Enceres de cocinas		
Ollas		Unidades
Cocinas móviles		Unidades
7. Kit de higiene		
Jabón		Unidades
Toallas sanitarias		Paquetes
8. Kit de aseo		
Escobas		Unidades
Trapeadores		Unidades
9. Agua y saneamiento		
Purificadores de agua		Unidades
Recipientes plásticos		Unidades
10. Otros		

Esto se realiza a través del Centro de Solicitud de Ayuda Humanitaria, en coordinación con el Centro de Coordinación de Asistencia Humanitaria.

Dirección, teléfono y correo electrónico _____.

Se ha habilitado una cuenta bancaria para realizar donaciones _____.

Anexo 9

Evaluación del evento

1. Descripción general del evento: a. Tipo de evento. b. Fecha y hora del evento. c. Magnitud. d. Daños en viviendas, infraestructuras, servicios básicos y otros.
2. Zona afectada.
3. Cantidad de familias afectada.
4. Número de personas heridas, desaparecidas, fallecidas y evacuadas.
5. Necesidades específicas y prioritarias originadas por el evento.
6. Procedimiento para hacer llegar la ayuda.
7. Otra información que se considere necesaria.

Anexo 10



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DIRECCIÓN SUPERIOR LISTADO VERIFICADOR

SOLICITUD DE APERTURA Y CIERRE DE FONDO O CUENTA BANCARIA

Apertura de fondo o cuenta bancaria

1. Nota de la máxima autoridad con la justificación de la creación del fondo o cuenta.
2. Nota con el resultado de la evaluación del fiscalizador.
3. Copia de la cédula de identidad personal del funcionario que manejará el fondo.
4. Copia de la cédula de identidad personal del funcionario que custodiará el fondo.
5. Copia de la cédula de identidad personal de los funcionarios que firmarán en la cuenta.
6. Informe de la Dirección General de Auditoría, Dirección de Responsabilidad Patrimonial y Policía Técnica Judicial.
7. Formulario con el detalle de la información.

Cierre de fondo o cuenta bancaria

1. Nota de justificación del cierre.
2. Evaluación del fiscalizador.
3. Formulario con el detalle de la información.

SOLICITUD DE FIRMA Y MANEJO DE CUENTA BANCARIA OFICIAL

INSTITUCIÓN

Fecha: _____

Nota No. _____

Señor

(Nombre de la persona en funciones)

Contralor General de la República
E. S. D.

Por este medio me permito solicitar los siguientes trámites:

1. Apertura de cuenta.
Nombre que llevará la cuenta.

2. Cierre de cuenta.
Número y nombre de la cuenta.

3. Adición de firma.
Número y nombre de la cuenta.
(Anotar nombres, cédula y firmas en casilla 9)

4. Eliminación de firma.
Número y nombre de la cuenta.
(Anotar nombres en casilla 10)

5. Cambio de nombre de cuenta.
Cuenta No. _____
Denominada: _____
Se denominará: _____

6. Cierre y transferencia de saldo.

Número de cuenta que se cierra: _____

Número y nombre de cuenta a la que se transfiere: _____

7. Cierre, transferencia y apertura de cuenta.

Número de cuenta que se cierra: _____

Nombre de la cuenta nueva: _____

8. Sucursal del Banco Nacional que maneja(rá) la cuenta:

9. Nombre de designados

Cédula

Firma

10. Nombre de firmantes que se eliminan: _____,

_____, _____.

Motivo de la solicitud: _____

Solicitado por: (Máxima Autoridad Institucional)

Firma

Nombre y cargo

Contraloría General en la Entidad:

Opinión favorable

Opinión desfavorable

Nota: Adjuntar record policivo (original) y copia de cédula de los designados a firmar.

Anexo II

Matrices para directorios telefónicos



Directorio telefónico de los responsables de la asistencia y ayuda internacional humanitaria en el Ministerio de Relaciones Exteriores

Direcciones Generales	Nombre del funcionario	Cargo	Oficina
Organismos y Conferencias Internacionales			
Política Exterior			
Departamento Consular			
Relaciones Económicas Internacionales			
Proyectos Especiales y Cooperación Internacional			
Protocolo y Ceremonial del Estado			
Asuntos Jurídicos			
Información y Comunicación Diplomática			
Recursos Humanos			
Carrera Diplomática y Consular			
Seguridad			
Informática			

Directorio telefónico de las instituciones operativas y de apoyo para las emergencias y desastres

Institución	Nombre del funcionario	Cargo	Oficina
Autoridad del Canal de Panamá			
Autoridad Nacional del Ambiente			
Caja del Seguro Social			
Clubes Cívicos			
Cruz Roja Panameña			
Cuerpo de Bomberos de Panamá			
Despacho de la Primera Dama			
Dirección de Aeronáutica Civil			
Empresa de Transmisión Eléctrica			
Hidromet			
Instituto de Geociencias - UP			
Ministerio de Obras Públicas			
Ministerio de Salud			
Ministerio de Vivienda			
Policía Nacional			
Servicio Aéreo Nacional			
Servicio Marítimo Nacional			
Sistema Nacional de Protección Civil			

Notas



Federación Internacional
de la Cruz Roja



Organización de
las Naciones Unidas



Cruz Roja Panameña



Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia



CEPREDENAC



OCHA



Ministerio de Relaciones Exteriores
San Felipe, Calle Tercera, Palacio Bolívar
Panamá, República de Panamá
Teléfono: (507) 511-4100
Web: www.mire.gob.pa