

ESTRATEGIA DE ABOGACÍA Y HOJA DE RUTA

Fortalecimiento del rol auxiliar de la Sociedad
Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana

© Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, 2022

Se autoriza citar, copiar, traducir o adaptar, total o parcialmente el contenido de esta publicación sin autorización expresa de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, con fines no comerciales, siempre y cuando se mencione claramente la fuente.

Señas: Las solicitudes para la reproducción comercial deberán dirigirse a la IFRC:

Dirección: Chemin des Crêts 17, Petit-Saconnex, 1209 Ginebra, Suiza

Apartado postal: 303, CH-1211 Ginebra 19, Suiza

T +41 (0)22 730 42 22 | **F** +41 (0)22 730 42 00 | **E** secretariat@ifrc.org | **W** ifrc.org

Foto de portada: Cruz Roja Ecuatoriana

SOBRE LA FEDERACIÓN INTERNACIONAL Y SU UNIDAD DE DERECHO RELATIVO A DESASTRES (IFRC DL)

La IFRC DL y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tienen 20 años de experiencia en la prestación de asesoramiento técnico a los gobiernos para fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres a través de leyes y políticas, y en el fomento de la capacidad de los interesados nacionales en materia de derecho relativo a los desastres.

Hasta la fecha, hemos prestado apoyo a más de 40 países para fortalecer sus leyes sobre desastres y hemos llevado a cabo actividades de derecho de los desastres en más de 90 países. IFRC DL también es líder en la realización de investigaciones y en el desarrollo de orientaciones innovadoras sobre las mejores prácticas nacionales.

Ha elaborado cuatro documentos de orientación clave:

1. Las Directrices para la facilitación y la reglamentación nacionales del socorro internacional en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial (comúnmente conocidas como Directrices IDRL);
2. La lista de verificación sobre el derecho y reducción del riesgo de catástrofes (la lista de verificación de la RRD);
3. La lista de verificación sobre el Derecho y la preparación y respuesta doméstica ante desastres (la lista de verificación DPR); y
4. La Guía sobre Derecho y Preparación y Respuesta ante Emergencias de Salud Pública (versión piloto).

Los tres primeros documentos de orientación han sido refrendados por los Estados parte de los Convenios de Ginebra y los componentes del Movimiento de la Cruz Roja y la Media Luna Roja mediante resoluciones de la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

Las partes interesadas en el ámbito de los desastres los utilizan como punto de referencia para evaluar y fortalecer las leyes nacionales sobre desastres. IFRC DL también ha elaborado numerosas herramientas de aplicación para facilitar el fortalecimiento de los marcos jurídicos nacionales.

El trabajo de IFRC DL es posible gracias al generoso apoyo de sus socios, entre los que se encuentran instituciones académicas, bufetes de abogados, autoridades gubernamentales y Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

Si desea apoyar el trabajo de IFRC DL, póngase en contacto con disaster.law@ifrc.org

Para más información sobre IFRC DL, visite disasterlaw.ifrc.org/

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	5
RESUMEN EJECUTIVO	6
METODOLOGÍA DE TRABAJO	7
I. ¿QUÉ ES LA ABOGACÍA LEGISLATIVA?	8
II. ESTRATEGIA DE ABOGACÍA PARA LA CRUZ ROJA ECUATORIANA	12
III. DEFINICIÓN DE LOS PROBLEMAS Y DESAFÍOS DE LA CRUZ ROJA ECUATORIANA IDENTIFICADOS EN LA EVALUACIÓN DE SU ROL AUXILIAR	14
Respecto a Ley Constitutiva de la Cruz Roja Ecuatoriana	14
Respecto a la salud y al bienestar social	16
Respecto con la reducción de riesgos y atención de desastres	16
Respecto a la migración	16
Respecto al personal y voluntariado	17
Respecto a la fiscalidad	17
Respecto al acceso y libertad de movimiento	17
Respecto a bienes, equipos y personal de socorro	18
Respecto a otras áreas no tradicionales	18
IV. ENTORNO EXTERNO QUE AFECTA EL ROL AUXILIAR DE LA CRUZ ROJA ECUATORIANA	19
V. REGISTRO DE LOS RIESGOS PARA LA ABOGACÍA	25
VI. FORMULACIÓN DEL DISCURSO DE ABOGACÍA CON CREDIBILIDAD Y REDUCIENDO LOS RIESGOS, EN BASE A LA TÉCNICA DEL “DISCURSO DEL ASCENSOR”	29
VII. DESARROLLO DE TEORÍA DEL CAMBIO PARA LA ABOGACÍA QUE PERMITAN LOGRAR EL CAMBIO HACIA LAS RECOMENDACIONES IDENTIFICADAS EN LA EVALUACIÓN DEL ROL AUXILIAR	31
VIII. PLANIFICACIÓN PARA EL MANEJO DEL ÉXITO DE LA CAMPAÑA DE ABOGACÍA	34
CONCLUSIONES	35

AGRADECIMIENTOS

Este informe evaluativo ha sido elaborado por la unidad de Derecho Relativo a Desastres de la Federación Internacional (IFRC DL, por sus siglas en inglés). El autor principal de este informe es el consultor Augusto Hernández. El asesoramiento técnico, la revisión y la edición fueron proporcionados por las responsables del proyecto de la IFRC; Sophie Teyssier, Coordinadora de Abogacía Legislativa de la IFRC, y Rebeca Muñoz, Oficial de Derecho Relativo a Desastres.

Un especial agradecimiento a la Delegación del Clúster de Sudamérica para la Comunidad Andina, quienes revisaron el informe y aportaron comentarios basados en sus áreas técnicas de experiencia: Rubén Romero, jefe de Delegación del Clúster Países Andinos, así como a Daniel Rejas y Marta Gualtieri. Igualmente, muchas gracias por el apoyo e información brindados por la Cruz Roja Ecuatoriana, especialmente a María Fernanda Carrillo y Roger Calabuig.

La IFRC agradece sinceramente a cada uno de los involucrados en este trabajo, sin los cuales este Informe no podría haberse preparado. La IFRC desea agradecer y reconocer al Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo de Alemania, cuyo apoyo financiero permitió su elaboración.



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

RESUMEN EJECUTIVO

La presente estrategia de abogacía y hoja de ruta se ha diseñado en base a una evaluación inicial del rol auxiliar de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana en las leyes y políticas de Ecuador, y a los comentarios recibidos durante los talleres con representantes de dicha Sociedad Nacional durante los meses de septiembre y noviembre de 2021. El objetivo de este documento es que sirva de herramienta para que la Sociedad Nacional se posicione en las leyes y políticas nacionales y sectoriales, y mejore la eficacia de su rol auxiliar.



2° Ejercicio Nacional de Equipos de Respuesta de Cruz Roja Ecuatoriana. Cruz Roja Ecuatoriana, 2022

METODOLOGÍA DE TRABAJO



El formato y la estructura de la presente estrategia sigue las recomendaciones, orientaciones y preguntas propuestas en el documento denominado Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas (“la Guía”), publicado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) en el primer semestre de 2021¹. Al respecto, el capítulo V de la Guía describe el proceso que las Sociedades Nacionales pueden seguir para hacer abogacía con el fin de fortalecer su rol auxiliar en la legislación nacional. Asimismo, en el diseño de la estrategia y hoja de ruta se ha considerado el documento denominado la Caja de Herramientas de Abogacía Legislativa de la IFRC, publicada en el 2018², concebido para fortalecer los conocimientos y habilidades de abogacía legislativa de la IFRC y las Sociedades Nacionales, y servir como recurso para la abogacía legislativa.

Con base en la Guía y la Caja de Herramientas de Abogacía Legislativa, la presente estrategia ha sido desarrollada considerando los siguientes pasos y secciones:

1. ¿Qué es la abogacía legislativa?
2. El Rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana: definición, aplicación y práctica
3. Definición de los problemas y desafíos de la Cruz Roja Ecuatoriana identificados en la evaluación de su rol auxiliar
4. Consideraciones vinculadas al entendimiento del entorno externo que afecta el rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana
5. Registros de los riesgos para la abogacía
6. Formulación del discurso de abogacía con credibilidad y reduciendo los riesgos, en base a la técnica del “discurso del ascensor”
7. Desarrollo de teoría del cambio para la abogacía que permitan lograr el cambio hacia las recomendaciones identificadas en la evaluación del rol auxiliar
8. Planificación para el manejo del éxito de la campaña de abogacía
9. Conclusiones

¹ IFRC (2021) Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas. Ginebra. En: https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-04/20210414_AuxiliaryRole_SP_Online_FINAL.pdf

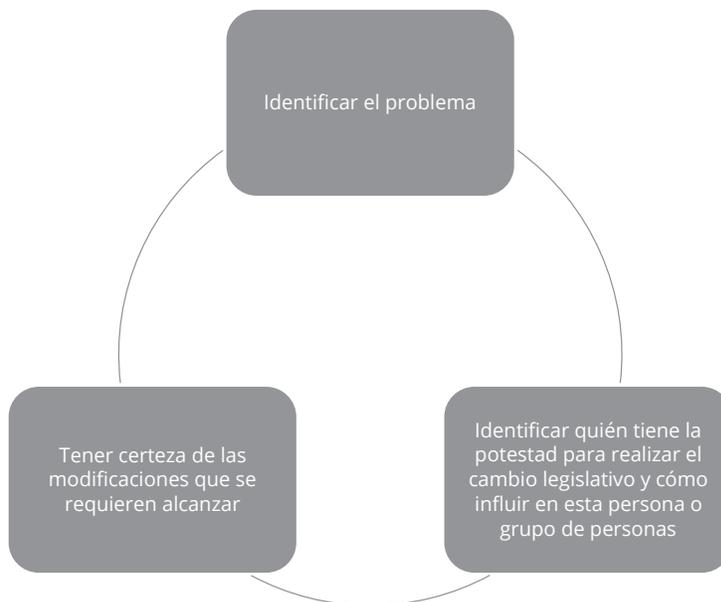
² IFRC (2018). Conjunto de herramientas para la abogacía legislativa - Guía para principiantes. Ginebra.

I. ¿QUÉ ES LA ABOGACÍA LEGISLATIVA?



La abogacía legislativa es un proceso que “se enfoca en lograr cambios de leyes y de políticas a nivel nacional y local”³ con la finalidad de fortalecer un derecho o situación en el marco normativo de un país, como lo es el rol auxiliar y la misión humanitaria de la Cruz Roja Ecuatoriana. La abogacía legislativa es un proceso consiente, con un inicio y un fin. Una ley nacional o sectorial difícilmente será modificada sin una fuerza que oriente el cambio. En ese sentido, para tener éxito, se requiere de una organización mínima con capacidad de agencia y decisión que movilice ese cambio mediante la construcción de alianzas, la incidencia, la argumentación o la persuasión informada, y que sea capaz de adaptarse estratégicamente a la realidad social y política del país, siempre en el marco de un plan con metas claramente definidas donde los riesgos se evalúen constantemente.

Considerando lo anterior, la abogacía legislativa implica al menos tres aspectos básicos: (i) identificar el problema; (ii) identificar quién tiene la potestad de realizar el cambio deseado y cómo influir en esta persona o grupo de personas; y, (iii) tener certeza de las modificaciones legales, de políticas o de prácticas, que se requieren alcanzar.



³ IFRC (2018). Conjunto de herramientas para la abogacía legislativa - Guía para principiantes. Ginebra. P. 11.

Para lograr la transformación, la *Organizational Research Services* (ORS)⁴ propone ‘seis teorías’, o ‘vías’ que pueden servir de base para el desarrollo de teorías de cambio y modelos para la abogacía. ORS señala que estas ideas o suposiciones internas sobre la elaboración de políticas pueden visualizarse en forma de diagramas que expresen las relaciones entre las acciones de abogacía y los resultados esperados. Esto es importante de anotar porque conocer e incorporar las teorías de las ciencias sociales existentes a nuestras estrategias puede agudizar nuestro pensamiento, proporcionar nuevas formas de ver el mundo de la política y, en última instancia, mejorar nuestras teorías del cambio.

Las siguientes son las seis teorías de las ciencias sociales propuestas por ORS sobre cómo se produce el cambio político (o legislativo):

- **Un salto grande.** Esta teoría reconoce que -cuando las condiciones lo permiten- el cambio puede producirse repentinamente y a pasos agigantados, modificando el curso de la historia. Esto es muy distinto a los cambios graduales que no suelen modificar radicalmente el statu quo. Esta teoría también se conoce como “teoría del equilibrio puntuado”, derivada de la terminología de la ciencia evolutiva.
- **La coalición y las alianzas.** Esta teoría propone que el cambio político se produce a través de una actividad coordinada entre individuos u organizaciones con las mismas convicciones políticas, que se unen para trabajar juntas con un propósito común para lograr un objetivo común.
- **Espacios Políticos/ Ventana en política.** Esta teoría reconoce que las situaciones en las que un hecho externo, ocurridas en el mundo exterior, pueden representar una oportunidad para promover un cambio.
- **Mensajes y marcos.** Esta teoría propone la necesidad de evaluar cómo se transmiten los mensajes, en la forma y los medios utilizados, para asegurar que se mantenga la eficacia. Esta teoría invita a probar y afinar los mensajes para lograr el mayor impacto posible.
- **Política de poder.** Esta teoría propone que el cambio de políticas se logra trabajando directamente con quienes tienen poder y la capacidad de cambiar las leyes.
- **Organización comunitaria.** Esta teoría propone que el cambio de políticas se produce mediante la acción colectiva de una comunidad que se organiza para el cambio.

Sumada a las seis teorías mencionadas como marco teórico, existen diferentes herramientas de abogacía que pueden ser utilizadas en distintos contextos y momentos, en cada una de esas teorías independientemente o de forma conjunta. El desafío es identificar cuándo y cómo utilizar estos mecanismos:

Las cuatro herramientas claves para la abogacía legislativa son:

- **Investigación y análisis.** Es central tener una sólida base de investigación y evidencia respaldando el trabajo de abogacía.
- **Cabildeo.** Hablar directamente con alguien de influencia, que puede ser un objetivo en sí mismo o el paso necesario para la construcción de posibles alianzas.
- **Medios de comunicación.** Proyectarse mediante los medios de comunicación siempre es una opción para la abogacía, pero debe medirse adecuadamente el riesgo que ello significa.

⁴ Organizational Research Services (2014) Pathways for Change: 6 Theories about How Policy Change Happens. En: http://nmd.bg/wp-content/uploads/2014/04/TW1_Pathways_for_change_6_theories_about_how_policy_change_happens.pdf

- **Construcción de alianzas.** Trabajar con aliados, socios y aliados, o en coaliciones, es un mecanismo útil para construir una masa crítica a favor del cambio que se busca lograr.





2° Ejercicio Nacional de Equipos de Respuesta de Cruz Roja Ecuatoriana. Cruz Roja Ecuatoriana, 2022.

II. ESTRATEGIA DE ABOGACÍA PARA LA CRUZ ROJA ECUATORIANA



El Rol Auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana: definición, aplicación y práctica

El rol auxiliar es una característica distintiva de todas las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, que las diferencia de las demás organizaciones humanitarias. En base al rol auxiliar, las Sociedades Nacionales tienen la misión de apoyar a los poderes públicos complementando o sustituyendo sus servicios humanitarios, dentro de lo establecido en los siete Principios Fundamentales que proporcionan un marco ético, operacional e institucional a la labor del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Estos principios son humanidad, imparcialidad, neutralidad, independencia, voluntariado, unidad y universalidad⁵.

El rol auxiliar tiene su origen en el siglo XIX, cuando las primeras Sociedades Nacionales se crearon para asistir a los servicios médicos militares en los enfrentamientos bélicos. Con el paso del tiempo, este rol se ha visto reforzado por los acuerdos de las conferencias internacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna, particularmente en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna del año 2007, que estableció el rol auxiliar de las Sociedades Nacionales como determinante para la función que estas cumplen dentro de los países en que operan.

De acuerdo con la Resolución 2 adoptada en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y Media Luna constituyen actores privados y autónomos en cada país, independiente de los poderes públicos que rigen cada Estado, a fin de poder operar bajo un principio de neutralidad. Esto requiere que las Sociedades Nacionales estén debidamente reconocidas en su rol auxiliar por el gobierno, sobre la base de los Convenios de Ginebra de 1949 y la legislación del país. Su condición jurídica es por ello única o singular, pues a pesar de tratarse de organizaciones privadas, tienen también funciones públicas que son reconocidas oficialmente.

Por ello, el artículo 4 de los Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, establece que la Sociedad Nacional debe *"estar debidamente reconocida por el Gobierno legal de*

⁵ IFRC. Principios Fundamentales. En: <https://www.icrc.org/es/principios-fundamentales>

su país, sobre la base de los Convenios de Ginebra y de la legislación nacional, como sociedad de socorro voluntaria, auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario⁶. El rol auxiliar, por lo tanto, debe ser distinguido por los gobiernos y poderes públicos de cada país en el que operan

Si bien las Sociedades Nacionales y los gobiernos pueden coordinar estrechamente y compartir prioridades a fin de permitir que las primeras cumplan eficientemente su rol auxiliar, es necesario recalcar que esto no implica de ninguna manera una subordinación de las Sociedades Nacionales a los poderes públicos. Por el contrario, estas tienen la prerrogativa de resistir cualquier interferencia o presión que contravenga sus Principios Fundamentales, además de tener la autonomía de poder organizar y llevar a cabo acciones en defensa y protección de grupos vulnerables que no estén contempladas o priorizadas por los gobiernos.

Aún así, a pesar de la independencia y autonomía de las Sociedades Nacionales, su rol y alcance es más valioso y eficiente cuando está adecuadamente definido en las leyes de un país. Por ello, la Resolución 2 adoptada en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja insta a las Sociedades Nacionales y a las autoridades gubernamentales a establecer asociaciones claras, equilibradas y recíprocas. De ahí se deriva el valor y la necesidad de contar con un marco jurídico claro que defina las condiciones de esta relación y las responsabilidades y complementariedades.

Como se describió en la XXX Conferencia Internacional en 2007⁷:

los poderes públicos y las Sociedades Nacionales, en su función de auxiliares de los mismos, gozan de una asociación específica y característica, que implica responsabilidades y beneficios mutuos, sobre la base del derecho nacional e internacional, en la cual los poderes públicos nacionales y la Sociedad Nacional convienen en ámbitos en los cuales la Sociedad Nacional complementa los servicios humanitarios que prestan los poderes públicos o sustituye a éstos en la prestación de dichos servicios; la Sociedad Nacional debe tener la capacidad de prestar servicios humanitarios en todas las circunstancias de conformidad con los Principios Fundamentales, en particular los de neutralidad e independencia, y sus obligaciones dimanantes de los Estatutos del Movimiento, según acordaron los Estados en la Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.

En la práctica significa que el rol auxiliar de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana debe estar debidamente reconocido en las leyes y políticas nacionales, donde expresamente se respete su autonomía y se le brinde las facilidades legales para cumplir dicho rol y su misión humanitaria.

⁶ Estatutos del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, aprobados por la XXV Conferencia Internacional de la Cruz Roja en Ginebra el mes de octubre de 1986, modificados en 19951 y en 2006. P. 9. En: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/other/statutes-es-a5.pdf>

⁷ IFRC (2007) Informe de la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Ginebra. P. 49. En: <https://www.icrc.org/es/doc/assets/files/2011/bluebook-2007-spanish.pdf>

III. DEFINICIÓN DE LOS PROBLEMAS Y DESAFÍOS DE LA CRUZ ROJA ECUATORIANA IDENTIFICADOS EN LA EVALUACIÓN DE SU ROL AUXILIAR



En base a la evaluación del rol auxiliar de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana en las leyes y políticas de Ecuador realizada entre los meses de agosto y septiembre, y en los comentarios recibidos durante los talleres con representantes de dicha Sociedad Nacional durante los meses de septiembre y noviembre de 2021, se han identificado las siguientes conclusiones y recomendaciones para fortalecer su rol auxiliar.

Respecto a Ley Constitutiva de la Cruz Roja Ecuatoriana

- La Cruz Roja Ecuatoriana no cuenta con una ley íntegra y completa que cumpla con los criterios recomendados en la Guía y que permita un fortalecimiento de su rol auxiliar. En ese sentido, esta es una buena oportunidad para diseñar una Ley Constitutiva, que integre lo establecido en el Decreto Legislativo del 26 de octubre de 1910, el Decreto Legislativo del 27 de octubre de 1922 y Decreto Presidencial del 7 de noviembre de 1922, mediante los cuales el Estado ecuatoriano asumió el deber de *“proteger y garantizar a las Sociedades de Socorros de Heridos, establecida bajo el amparo de la Cruz Roja”, declaró a la Cruz Roja Ecuatoriana como “institución de beneficencia y utilidad pública, concediéndole la exoneración de pagos de todo impuesto fiscal o municipal”; señaló que en el presupuesto se destinará una subvención nacional; y se reconoció a la Sociedad Nacional Ecuatoriana de la Cruz Roja como “Auxiliar del Servicio Sanitario del Ejército Nacional y como única Sociedad de Cruz Roja en el Ecuador”.*

Dicha Ley Constitutiva, siguiendo la ley modelo propuesta en el Anexo I de la Guía para fortalecer el rol auxiliar a través de las leyes y las políticas⁸, debe contener, como mínimo, lo siguiente:

- Un reconocimiento expreso de que la Cruz Roja Ecuatoriana es una sociedad de socorro voluntaria, auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, reconocida y autorizada sobre la base de los Convenios de Ginebra y de sus Protocolos adicionales.
- Una definición del rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana que concuerde con la Resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional.

⁸ Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Ginebra (2021) Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas. En: https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-04/20210414_AuxiliaryRole_SP_Online_FINAL.pdf

- Una descripción de las funciones y los deberes de la Cruz Roja Ecuatoriana y de los poderes públicos de conformidad con la resolución 2 de la XXX Conferencia Internacional.
 - Un señalamiento expreso de que las autoridades públicas respetan y reconocen en todo momento la adhesión de la Cruz Roja Ecuatoriana a los Principios Fundamentales, así como el derecho de que la Cruz Roja Ecuatoriana tiene deberes jurídicos como componente del Movimiento y como miembro de la Federación Internacional.
 - Una disposición que señale que la Sociedad Nacional tiene personalidad jurídica y que puede llevar adelante todos los actos jurídicos de acuerdo con ley.
 - Un señalamiento expreso de que la Cruz Roja Ecuatoriana es la única Sociedad Nacional del país y que realiza sus actividades en todo el territorio del país.
 - Una disposición de que la Cruz Roja Ecuatoriana debe actuar en todo momento de conformidad con sus Estatutos.
 - Un señalamiento expreso del uso debido del emblema de la Cruz Roja y de que su uso indebido será sancionado.
 - Una disposición que describa las principales actividades de la Sociedad Nacional de manera exhaustiva y de alto nivel.
 - Una descripción del objeto de la Cruz Roja Ecuatoriana que sea coherente con el Preámbulo de los Estatutos del Movimiento y el artículo 3.1 de la Guía, que propone el siguiente texto: *"Además de prestar colaboración a los servicios sanitarios de las fuerzas armadas en tiempos de conflicto armado, el cometido de la Sociedad es prevenir y paliar el sufrimiento humano con absoluta imparcialidad, sin discriminación por motivos de nacionalidad, raza, sexo, religión, clase u opinión política"*.
- La Ley Constitutiva también debe contener asuntos vinculados a la fiscalidad, el financiamiento, al acceso y libre movimiento, y a las aduanas, que se desarrollan a mayor profundidad líneas más abajo, pero que en resumen son los siguientes:
 - Que la Cruz Roja Ecuatoriana será exonerada del pago de los impuestos vigentes o que se instituyan en el futuro tanto nacionales, como departamentales y municipales debido a su rol auxiliar de los poderes públicos.
 - Que los recursos de la Cruz Roja Ecuatoriana, incluidos sus recursos financieros y bienes inmuebles, así como la renta de sus actividades generadoras de ingresos, se han de beneficiar de la exención de tasas e impuestos.
 - Que los poderes públicos deben constituir reservas para financiar el costo de cualquier servicio o actividad que puedan solicitar a la Cruz Roja Ecuatoriana dentro de su rol auxiliar.
 - Que los donativos que se hagan en favor de la Cruz Roja Ecuatoriana han de beneficiarse de la exención de impuestos.
 - Que la Cruz Roja Ecuatoriana tiene el derecho legal de circular libremente por el país y de acceder a las poblaciones vulnerables en todo momento para cumplir con su rol auxiliar de los poderes públicos.
 - Que la Cruz Roja Ecuatoriana estará eximida del pago de derechos de aduanas a las importaciones necesarias para el cumplimiento de su misión, así como de procedimientos acelerados para la importación e ingreso al país de estos.

- Que las visas para el personal de socorro que entre o salga del país para asistir a la Sociedad Nacional en su respuesta al desastre sean emitidas expeditivamente.
- Se debería incluir en la Ley Nacional el rol auxiliar de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana, con el objetivo de brindar atención con enfoque de protección a la población migrante realizando acciones que permitan prevenir la desaparición de las personas en su tránsito migratorio, la creación de espacios amigables que permitan mitigar las consecuencias humanitarias del proceso migratorio y la orientación de derechos.
- Para una consolidación del rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana en el marco normativo nacional, conviene interactuar con el Clúster de la Comunidad Andina de la Cruz Roja para apoyar la estrategia nacional de abogacía con una aproximación regional, evidenciando el trato, beneficios y protección que reciben las Sociedades Naciones de la Cruz Roja de los países vecinos.

Respecto a la salud y al bienestar social

- Reflejar en la normas nacionales y sectoriales el esfuerzo que realiza la Cruz Roja Ecuatoriana a través de su programa salud comunitaria, donde, entre otros aspectos, pone énfasis en la promoción y educación para la salud, en la prevención de enfermedades, Salud Sexual y Salud Reproductiva, prevención de infecciones de transmisión sexual (ITS), especialmente en el VIH.

Respecto con la reducción de riesgos y atención de desastres

- Contrastar el “Convenio Marco de Cooperación Institucional entre la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo de la República del Ecuador y la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana”, suscrito el 8 de octubre de 2010, y su adenda suscrita el 4 de febrero de 2021, para que el mismo integre lo establecido en el modelo de acuerdo pre-desastres desarrollado por la unidad de Derecho relativo a Desastres de la IFRC. El objetivo de este acuerdo debe ser facilitar la labor de la Cruz Roja Ecuatoriana por medio de roles y responsabilidades preestablecidas, así como de facilidades jurídicas. De acuerdo con el modelo propuesto, este acuerdo previo a los desastres debe:
 - Describir detalladamente los roles y responsabilidades de las partes en lo relativo a la preparación y respuesta en casos de desastre, incluidas las emergencias de salud pública.
 - Establecer que la Sociedad Nacional sea incluida en todos los mecanismos de coordinación y comunicación establecidos a nivel local, nacional y regional.
 - Establecer firmemente el rol de la Sociedad Nacional como auxiliar de los poderes públicos y su adherencia a los Principios Fundamentales y a los Estatutos del Movimiento.
 - Tener una lista detallada y exhaustiva de facilidades jurídicas para la preparación y respuesta en casos de desastre.

Respecto a la migración

- Reflejar en la normas nacionales y sectoriales el esfuerzo de la Cruz Roja Ecuatoriana planteado en su Plan de contingencia para personas migrantes que han puesto en marcha desde el 2018

en 11 provincias a nivel nacional, activando las líneas de diplomacia y asistencia humanitaria con el fin de respetar y proteger los derechos de la población migrante.

Respecto al personal y voluntariado

- Impulsar que Ecuador cuente con una ley del voluntariado que ampare la acción voluntaria. Se puede trabajar en base a los proyectos de ley existentes, contruidos desde el esfuerzo realizado por la misma Cruz Roja Ecuatoriana el año 2000. Dicha norma debería contener, como mínimo, lo siguiente:
 - Que el personal y los voluntarios de la Sociedad Nacional tengan derecho a acceder a la atención médica financiada por el gobierno, indemnización y/o seguro por enfermedad, lesión o muerte sufrida en el transcurso del trabajo o del voluntariado.
 - Que los empleados del sector público y/o privado tengan derecho legal de pasar un número determinado de días al año como voluntarios para la Sociedad Nacional (por ejemplo, 5 días al año, o 10 días en caso de emergencia).
 - Que el personal y los voluntarios de la Sociedad Nacional tengan una responsabilidad legal limitada por actos u omisiones cometidos de buena fe y/o por prestar primeros auxilios en una emergencia.
 - Que el personal y los voluntarios de la Sociedad Nacional tengan algunos incentivos fiscales, como reducción del impuesto sobre la renta, exención de impuestos para las asignaciones o estipendios del voluntariado.
 - Que, en tiempos de desastre, el personal y los voluntarios de la Sociedad Nacional tengan acceso al reconocimiento automático o acelerado de las cualificaciones profesionales a través de las fronteras subnacionales.
- Incluir en el artículo 75 de la Ley de servicio militar obligatorio en fuerzas armadas nacionales, aprobada en septiembre de 1994, que los voluntarios de la Cruz Roja Ecuatoriana se encuentren exonerados del servicio militar.

Respecto a la fiscalidad

- Es posible ampliar los beneficios fiscales a los niveles de gobierno local para evitar el pago tributos de orden municipal como son el impuesto predial, la tasa de bomberos, la tasa de seguridad o la tasa de contribución por mejoras.

Respecto al acceso y libertad de movimiento

- Establecer en la Ley Constitutiva que la Cruz Roja Ecuatoriana tiene el derecho legal de circular libremente por el país y de acceder a las poblaciones vulnerables en todo momento.
- Incluir en la Ley 787 de 2002, que modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de diciembre 20 de 1993, que todos los vehículos de la Cruz Roja Ecuatoriana, y no solo las ambulancias, estén exonerados de pagar tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación.

Respecto a bienes, equipos y personal de socorro

- Establecer en la Ley Constitutiva y en las normas aduaneras correspondientes artículos que regulen un proceso de despacho aduanero simplificado y expedito que facilite el despacho prioritario y no exija, o minimice, los requisitos de inspección; exención de las restricciones en los tipos y la cantidad de bienes y equipos que pueden ser importados o exportados; permiso expedito para la salida y entrada por tierra, mar y aire de vehículos que transporten bienes y equipos de socorro; exención de los requisitos de licencias y tasas para el uso de vehículos importados, equipos de telecomunicaciones y otros artículos especializados; y tramitación expedita de visas para el personal de socorro que entre o salga del país para asistir a la Sociedad Nacional en su respuesta al desastre.

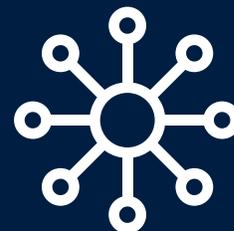
Respecto a otras áreas no tradicionales

- Promover una legislación de protección de datos personales con un tratamiento diferenciado de los datos que genera la Cruz Roja Ecuatoriana. De esta forma se puede proteger a la Cruz Roja Ecuatoriana de verse obligada de proveer información y dato de, por ejemplo, personas atendidas en escenarios de manifestaciones sociales.



Unidad Móvil para atención médica primaria, medicamentos y atenciones psicológicas. Cruz Roja Ecuatoriana, 2022.

IV. CONSIDERACIONES VINCULADAS AL ENTENDIMIENTO DEL ENTORNO EXTERNO QUE AFECTA EL ROL AUXILIAR DE LA CRUZ ROJA ECUATORIANA



Como se ha señalado en la sección 1, para abogar por los cambios en los problemas y desafíos identificados en la sesión anterior, es necesario: (i) identificar el problema; (ii) identificar quién tiene la potestad de realizar el cambio deseado y cómo influir en esta persona o grupo de personas; y, (iii) tener certeza de las modificaciones legales, de políticas o de prácticas, que se requieren alcanzar. A ello es posible sumar la necesidad de identificar posibles aliados con los que se puede trabajar de forma conjunta la estrategia de abogacía.

De acuerdo la evaluación realizada, ya se tienen identificados los problemas y posibles soluciones. En base a ello el siguiente paso es identificar quién tiene la potestad de realizar el cambio deseado y cómo influir en esta persona o grupo de personas. Además, identificar posibles aliados. El siguiente cuadro esquematiza la información para poder trazar la ruta a seguir:

Problema	Solución	Actor con potestad para realizar el cambio	Aliados potenciales
<i>En razón a la Ley Constitutiva:</i>			
La Cruz Roja Ecuatoriana no cuenta con una ley íntegra y completa que cumpla con los criterios recomendados en la Guía y que permita un fortalecimiento de su rol auxiliar.	Diseñar una Ley Constitutiva que integre lo establecido en ambas normas y siga el esquema propuesto por la Guía.	<i>Congreso de la República</i>	<i>Sociedad civil ACNUR OIM Los cuerpos de bomberos del Ecuador</i>

En razón a la salud y al bienestar social:			
Las leyes nacionales y sectoriales no regular el rol auxiliar que realiza la Cruz Roja Ecuatoriana a través de su programa salud comunitaria, donde, entre otros aspectos, pone énfasis en la promoción y educación para la salud, en la prevención de enfermedades, salud sexual y salud reproductiva, prevención de infecciones de transmisión sexual (ITS), especialmente en el VIH.	Reflejar en la normas nacionales y sectoriales el esfuerzo que realiza la Cruz Roja Ecuatoriana a través de su programa de salud comunitaria.	<i>Ministerio de Salud</i> <i>Secretaría de Gestión de Riesgos</i>	<i>Sociedad civil</i>
En razón a la reducción de riesgos y atención de desastres:			
El “Convenio Marco de Cooperación Institucional entre la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo de la República del Ecuador y la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana” y su adenda suscrita el 4 de febrero de 2021 podrían incluir algunos insumos adicionales previstos en el modelo de acuerdo pre-desastres desarrollado por la unidad de Derecho relativo a Desastres de la IFRC.	Contrastar el “Convenio Marco de Cooperación Institucional entre la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgo de la República del Ecuador y la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Ecuatoriana”, suscrito el 8 de octubre de 2010, y su adenda suscrita el 4 de febrero de 2021, para que el mismo integre lo establecido en el modelo de acuerdo pre-desastres desarrollado por la unidad de Derecho relativo a Desastres de la IFRC.	<i>Secretaría de Gestión de Riesgos</i>	<i>Los cuerpos de bomberos del Ecuador</i>
En razón a la migración:			
El rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana en la atención de la población migrante no se encuentra debidamente reconocido.	Reflejar en la normas nacionales y sectoriales el esfuerzo de la Cruz Roja Ecuatoriana planteado en su Plan de contingencia para personas migrantes que han puesto en marcha desde el 2018 en 11 provincias a nivel nacional, activando las líneas de diplomacia y asistencia humanitaria con el fin de respetar y proteger los derechos de la población migrante.	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana</i>	<i>ACNUR</i> <i>OIM</i> <i>Asociaciones de migrantes y refugiados</i> <i>Defensoría del Pueblo</i>

En relación con el personal y voluntariado:			
<p>Los beneficios legales y la protección al personal voluntario son insuficientes.</p>	<p>Impulsar que Ecuador cuente con una ley del voluntariado que ampare la acción voluntaria. Se puede trabajar en base a los proyectos de ley existentes, contruidos desde el esfuerzo realizado por la misma Cruz Roja Ecuatoriana el año 2000.</p> <p>Incluir en el artículo 75 de la Ley de servicio militar obligatorio en fuerzas armadas nacionales, aprobada en setiembre de 1994, que los voluntarios de la Cruz Roja Ecuatoriana se encuentran exonerados del servicio militar.</p>	<p><i>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana</i></p> <p><i>Secretaría de Pueblos, Movimientos Sociales y Participación Ciudadana</i></p> <p><i>Mesa de Voluntariado Ecuador</i></p>	<p><i>Otras organizaciones con trabajo voluntario</i></p> <p><i>Fundación Servicio Ignaciano de Voluntariado</i></p> <p><i>Sistema ONU</i></p>
En relación con la fiscalidad:			
<p>Si bien la Cruz Roja Ecuatoriana se encuentra exenta de pagar el Impuesto a la Renta, este es un beneficio que tienen todas las entidades sin fines de lucro. Sin embargo, hay otros tributos que afectan a la Cruz Roja Ecuatoriana a pesar de que su rol es de auxiliar de los poderes públicos.</p>	<p>Ampliar los beneficios fiscales a los niveles de gobierno local para evitar el pago tributos de orden municipal como son el impuesto predial, la tasa de bomberos, la tasa de seguridad o la tasa de contribución por mejoras.</p>	<p><i>Ministerio de Economía y Finanzas</i></p>	<p><i>Sociedad civil</i></p>

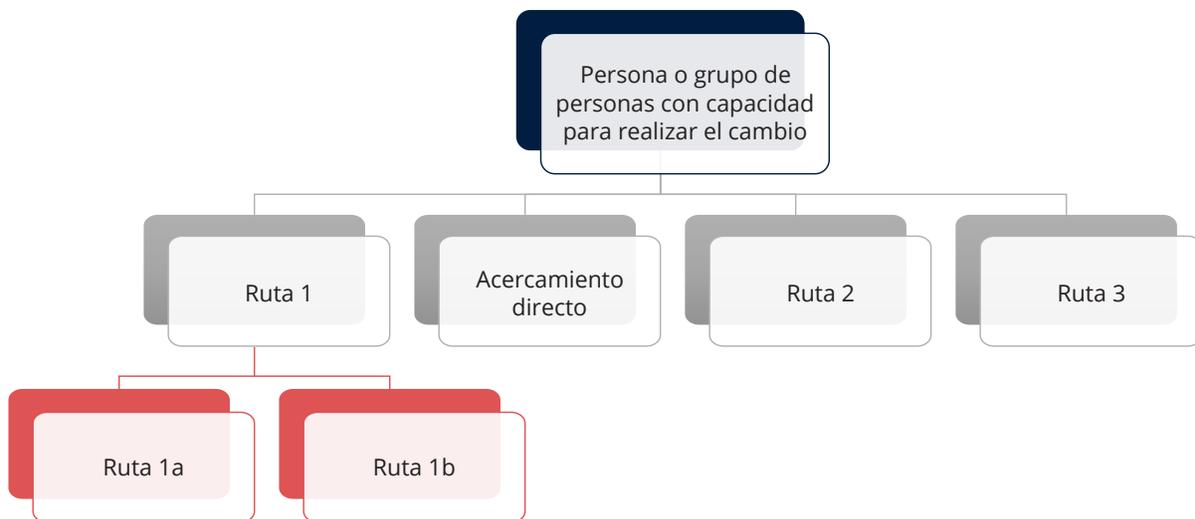
En razón al acceso y libertad de movimiento:			
<p>No se ha identificado garantías expresas para el acceso y la libre circulación de la Cruz Roja Ecuatoriana.</p>	<p>Establecer en la Ley Constitutiva que la Cruz Roja Ecuatoriana tiene el derecho legal de circular libremente por el país y de acceder a las poblaciones vulnerables en todo momento.</p> <p>Incluir en la Ley 787 de 2002, que modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de diciembre 20 de 1993, que todos los vehículos de la Cruz Roja Ecuatoriana estén exonerados de pagar tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. No solo las ambulancias.</p>	<p><i>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana</i></p> <p><i>Ministerio de Defensa Nacional</i></p> <p><i>Congreso de la República</i></p>	<p><i>ACNUR</i></p> <p><i>OIM</i></p> <p><i>Los cuerpos de bomberos del Ecuador</i></p> <p><i>Sociedad civil</i></p>
En razón a bienes, equipos y personal de socorro:			
<p>Se requiere un marco claro y expreso para contar con beneficios aduaneros para la importación de bienes y equipos de forma expeditiva y sin costo.</p>	<p>Contar con un instrumento que expresamente regule un despacho aduanero simplificado y expedito que facilite el despacho prioritario y no exija, o minimice, los requisitos de inspección; exención de las restricciones en los tipos y la cantidad de bienes y equipos que pueden ser importados o exportados; permiso expedito para la salida y entrada por tierra, mar y aire de vehículos que transporten bienes y equipos de socorro; exención de los requisitos de licencias y tasas para el uso de vehículos importados, equipos de telecomunicaciones y otros artículos especializados; y tramitación expedita de visas para el personal de socorro que entre o salga del país para asistir a la Sociedad Nacional en su respuesta al desastre.</p>	<p><i>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana</i></p>	<p><i>Sociedad civil</i></p> <p><i>Sistema ONU</i></p>

En razón a áreas no tradicionales:			
La Cruz Roja Ecuatoriana puede verse obligada de proveer información y datos de, por ejemplo, personas atendidas en escenarios de manifestaciones sociales.	Promover una legislación de protección de datos personales con un tratamiento diferenciado de los datos que genera la Cruz Roja Ecuatoriana.	<i>Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana</i>	<i>Sociedad civil</i>

Para identificar quién tiene la potestad de realizar el cambio deseado y cómo influir en esta persona o grupo de personas, es útil realizar las siguientes preguntas:

- ¿Quién tiene la potestad de realizar el cambio que usted quiere ver?
- ¿Quién influye en esa persona?
- ¿Con quién puede trabajar con la Sociedad Nacional?

A partir de ello, se puede desarrollar un árbol de influencia que permita incidir en esa persona o grupo de personas con capacidad para para realizar el cambio. El árbol puede tener la siguiente estructura:





Voluntarios realizan actividades de organización de kits de ayuda humanitaria. Cruz Roja Ecuatoriana, 2022.

V. REGISTRO DE LOS RIESGOS PARA LA ABOGACÍA



De acuerdo con la Guía para fortalecer el rol auxiliar mediante leyes y políticas, el concepto de registro de riesgo para la abogacía tiene cuatro elementos clave:

- la naturaleza del riesgo;
- la probabilidad de que el riesgo tenga lugar;
- el impacto de dicho riesgo; y,
- la acción que podría emprenderse para mitigar dicho riesgo.

Al desarrollar una estrategia de abogacía, es necesario incluir un registro de los riesgos de la estrategia, así como de los cambios que se desean impulsar. Ello incluye identificar posibles bloques obstaculizadores o reflexionar sobre la pertinencia del cambio en relación con el entorno externo para evitar emprender una “abogacía de fantasía”.

La medición de los riesgos es central para evaluar si conviene impulsar un cambio en un momento determinado o, en todo caso, cómo es mejor impulsarlo para evitar una afectación negativa a la Sociedad Nacional. Un ejemplo que brinda el documento Conjunto de herramientas para la abogacía legislativa, para el registro de riesgo para la abogacía:⁹

Riesgo	Probabilidad (1 baja - 4 alta)	Impacto (1 bajo - 4 alto)	Acción para reducir el riesgo
La cuestión de abogacía es asumida únicamente por un partido político	2	4	Garantizar la participación de todos los partidos políticos.
Falta de apoyo para la cuestión de abogacía por parte de partidarios propios	1	3	Garantizar una comunicación constante con los partidarios propios previo al lanzamiento de la campaña y brindar respuestas de manera continua a medida que surjan inquietudes.

⁹ IFRC (2018). Conjunto de herramientas para la abogacía legislativa - Guía para principiantes. Ginebra. P. 36.

Ataque en los medios contra la actividad de abogacía	2	4	Desarrollar buenas redes de aliados que estén dispuestos a manifestarse públicamente en defensa de la campaña.
Quebrantamiento o la percepción de quebrantamiento de los Principios fundamentales	2	4	Garantizar que el mandato y el rol de la SN para manifestarse en pro de la cuestión de abogacía estén claramente definidos, y que los aliados y las audiencias objetivo conozcan y entiendan esto. Garantizar que los mensajes de abogacía estén claramente basados en el mandato y la posición de la SN.

En ese sentido, el siguiente recuadro esquematiza las soluciones propuestas a los problemas identificados, para registrar los riesgos de la abogacía en cada uno de los casos:

Solución	Riesgo potencial
En razón a la Ley Constitutiva:	
Impulsar una Ley Constitutiva íntegra que cumpla con los criterios recomendados en la Guía, que facilite su rol auxiliar de los poderes públicos y le permita cumplir su misión humanitaria	<i>Generar una notoriedad que active un señalamiento público contra la Cruz Roja Ecuatoriana desde otras organizaciones humanitarias o desde organizaciones políticas que ponga en peligro ciertos derechos obtenidos, como la protección del emblema de la Cruz Roja o el reconocimiento del rol auxiliar en la atención de desastres.</i>
En razón a la salud y al bienestar social:	
Reflejar en la normas nacionales y sectoriales el esfuerzo que realiza la Cruz Roja Ecuatoriana a través de su programa de salud comunitaria.	<i>Limitar la acción de la Cruz Roja Ecuatoriana en materia de salud y bienestar social.</i>
En razón a la reducción de riesgos y atención de desastres:	
Suscribir un acuerdo previo a los desastres, según el modelo desarrollado por la unidad de Derecho relativo a Desastres de la IFRC, entre la Sociedad Nacional, los poderes públicos y la IFRC.	<i>Poner en riesgo el reconocimiento del rol auxiliar en la atención de desastres, que se materializa en instrumentos oficiales, como en el Manual del Comité de Operaciones de Emergencia de la Secretaría de Gestión de Riesgos, aprobado en agosto de 2017, y el Plan Nacional de Respuesta ante Desastres, aprobado en abril de 2018.</i>

En razón a la migración:	
Reflejar en la normas nacionales y sectoriales el esfuerzo de la Cruz Roja Ecuatoriana planteado en su Plan de contingencia para personas migrantes que han puesto en marcha desde el 2018 en 11 provincias a nivel nacional, activando las líneas de diplomacia y asistencia humanitaria con el fin de respetar y proteger los derechos de la población migrante.	<i>Limitar la acción de la Cruz Roja Ecuatoriana en materia de atención humanitaria a la población migrante o refugiada.</i>
En razón al personal y voluntariado:	
Impulsar que Ecuador cuente con una ley del voluntariado que ampare la acción voluntaria. Se puede trabajar en base a los proyectos de ley existentes, construidos desde el esfuerzo realizado por la misma Cruz Roja Ecuatoriana el año 2000.	<i>No se han identificado riesgos.</i>
Incluir en el artículo 75 de la Ley de servicio militar obligatorio en fuerzas armadas nacionales, aprobada en septiembre de 1994, que los voluntarios de la Cruz Roja Ecuatoriana se encuentran exonerados del servicio militar.	<i>Generar una notoriedad que active un señalamiento público contra la Cruz Roja Ecuatoriana desde las Fuerzas Armadas que dificulte su rol auxiliar en el territorio nacional.</i>
En razón a la fiscalidad:	
Ampliar los beneficios fiscales a los niveles de gobierno local para evitar el pago tributos de orden municipal como son el impuesto predial, la tasa de bomberos, la tasa de seguridad o la tasa de contribución por mejoras.	<i>Generar una notoriedad que active un señalamiento público contra la Cruz Roja Ecuatoriana desde otras organizaciones humanitarias o desde organizaciones políticas que dificulte otros cambios deseados.</i>
En razón al acceso y libertad de movimiento:	
Establecer en la Ley Constitutiva que la Cruz Roja Ecuatoriana tiene el derecho legal de circular libremente por el país y de acceder a las poblaciones vulnerables en todo momento.	<i>Generar una notoriedad que active un señalamiento público contra la Cruz Roja Ecuatoriana que genere un cuestionamiento al beneficio que ya tiene en relación con la exoneración de pago de peajes a nivel nacional.</i>
Incluir en la Ley 787 de 2002, que modifica parcialmente el artículo 21 de la Ley 105 de diciembre 20 de 1993, que todos los vehículos de la Cruz Roja Ecuatoriana estén exonerados de pagar tasas, tarifas y peajes en la infraestructura de transporte a cargo de la Nación. No solo las ambulancias.	<i>Perder la exoneración de peajes que ya tienen las ambulancias de la Cruz Roja Ecuatoriana.</i>

En razón a bienes, equipos y personal de socorro:	
<p>Contar con un instrumento que expresamente regule un despacho aduanero simplificado y expedito que facilite el despacho prioritario y no exija, o minimice, los requisitos de inspección; exención de las restricciones en los tipos y la cantidad de bienes y equipos que pueden ser importados o exportados; permiso expedito para la salida y entrada por tierra, mar y aire de vehículos que transporten bienes y equipos de socorro; exención de los requisitos de licencias y tasas para el uso de vehículos importados, equipos de telecomunicaciones y otros artículos especializados; y tramitación expedita de visas para el personal de socorro que entre o salga del país para asistir a la Sociedad Nacional en su respuesta al desastre.</p>	<p><i>Generar una notoriedad y tensión que active un señalamiento público contra la Cruz Roja Ecuatoriana desde otras organizaciones humanitarias o desde organizaciones políticas que dificulte otros cambios deseados.</i></p>
En razón a otras áreas no tradicionales:	
<p>Promover una legislación de protección de datos personales con un tratamiento diferenciado de los datos que genera la Cruz Roja Ecuatoriana.</p>	<p><i>Generar una notoriedad que active un señalamiento público contra la Cruz Roja Ecuatoriana desde la Policía Nacional que dificulte su rol auxiliar en el territorio nacional.</i></p>

VI. FORMULACIÓN DEL DISCURSO DE ABOGACÍA CON CREDIBILIDAD Y REDUCIENDO LOS RIESGOS, EN BASE A LA TÉCNICA DEL “DISCURSO DEL ASCENSOR”



Un paso esencial para diseñar una estrategia de abogacía es desarrollar mensajes clave de promoción. Como propone la Guía, estos mensajes tienen tres componentes:

- Un problema
- Una solución
- Una solicitud

El problema es el desafío identificado y la solución es la reforma jurídica o de la política que se está proponiendo, tal como se puede ver en el cuadro anterior. La solicitud, por su parte, es el pedido que se hace al actor con potestad para realizar el cambio.

El siguiente es un ejemplo concreto en este sentido:

Estimado... Mi nombre es... y represento a la Cruz Roja Ecuatoriana. ¿Usted sabía que la Cruz Roja Ecuatoriana no cuenta con una Ley Constitutiva íntegra que cumpla con los criterios establecidos en la Resolución 2 adoptada en la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, firmada por la Rep. de Ecuador, que facilite su rol auxiliar de los poderes públicos y le permita cumplir su misión humanitaria? La Cruz Roja Ecuatoriana ha jugado un papel crucial en distintas crisis humanitarias que el país ha sufrido, y es por ello necesario impulsar una Ley Constitutiva íntegra, que se ajuste al compromiso internacional del Estado ecuatoriano y fortalezca el rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana. Para lograrlo, nos gustaría reunirnos con usted y coordinar la introducción y revisión de este borrador de propuesta de ley ante el Congreso de la República, para promover este cambio y/o que se dialogue con un grupo de legisladores para que asuman esta agenda. Dependiendo de las circunstancias, se debe evaluar cuál es el mejor camino.

La Cruz Roja Ecuatoriana debe considerar cómo enmarcar y comunicar el problema identificado, la solución propuesta y la solicitud para el cambio. Uno de los aspectos más importantes a tomar en cuenta es cómo convencer a los ministros o congresistas pertinentes de que reconocer el rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana en la atención de la población migrante es pertinente. Es decir, que la

solución y la solicitud son necesarias. Como recomienda la Guía, la Cruz Roja Ecuatoriana podría hacer énfasis en los siguientes puntos:

- su rol único como auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, que le otorga una relación con los poderes públicos caracterizada por responsabilidades y beneficios mutuos;
- sus aportaciones, experiencia, conocimientos y capacidad en relación con la población migrante;
- su presencia en todo el país, su acceso a las poblaciones vulnerables y su adherencia a los Principios Fundamentales; su estatus como sociedad de socorro voluntario cuyas actividades se desempeñan primordialmente a través de una red de voluntarios comunitarios; y,
- ejemplos de buenas prácticas en otros países para ilustrar cómo la solución propuesta se podría implementar; y,
- cómo el propio gobierno se puede beneficiar del apoyo de la Cruz Roja Ecuatoriana ante la crisis humanitaria activada por el desplazamiento de migrantes y refugiados.



Durante el Segundo Ejercicio Nacional de Equipos de Respuesta, se activa campamento y Unidad Móvil de atención primaria. Cruz Roja Ecuatoriana, 2022.

VII. DESARROLLO DE TEORÍA DEL CAMBIO PARA LA ABOGACÍA QUE PERMITAN LOGRAR EL CAMBIO HACIA LAS RECOMENDACIONES IDENTIFICADAS EN LA EVALUACIÓN DEL ROL AUXILIAR



La teoría del cambio es una herramienta para encaminar la abogacía con pasos específicos orientados a cumplir un objetivo. Luego de establecido ese objetivo, como puede ser un cambio legislativo, se definen enunciados que explican el beneficio y las ventajas que traerán el cambio, las que, a su vez, se traducen en acciones.

Un ejemplo relacionado al reconocimiento de beneficios adicionales a voluntarios

Se ha identificado como parte del fortalecimiento del rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana, que los voluntarios podrían contar con ciertos beneficios adicionales propuestos por la Guía. Estos pueden ser beneficios fiscales, la responsabilidad civil limitada con respecto a actos u omisiones durante el desempeño, de buena fe, de sus funciones, particularmente en relación con la prestación de primeros auxilios en una emergencia, o la causal de exoneración del servicio militar obligatorio. Para lograr esa mejora es necesario impulsar que Ecuador cuente con una ley del voluntariado que ampare la acción voluntaria, de acuerdo con las recomendaciones de la Guía.

Ante este problema identificado, a continuación se presenta un posible diagrama de la teoría del cambio:

Objetivo de la abogacía

Impulsar que Ecuador cuente con una ley del voluntariado que ampare la acción voluntaria, de acuerdo con las recomendaciones de la Guía, para mejorar las condiciones de los voluntarios de la Cruz Roja Ecuatoriana.

Para

Mejorar las condiciones y la protección de los voluntarios de la Cruz Roja Ecuatoriana en su rol auxiliar y misión humanitaria

Para

Fomentar que más voluntarios se sumen a la Cruz Roja Ecuatoriana y que su labor se encuentre debidamente protegida y reconocida para que se haga de forma segura y efectiva.

Para

Fortalecer el rol auxiliar de la Cruz Roja Ecuatoriana en los distintos ámbitos en los que trabaja, ampliando su capacidad de respuesta y atención frente a los desastres, las necesidades humanitarias o la crisis migratoria.

Para que (Efecto final)

Ecuador cuente con una mejor atención humanitaria en todo el territorio nacional, beneficiando a toda a población en su conjunto.



II Ejercicio Nacional de Equipos de Respuesta Rápida. Cruz Roja Ecuatoriana, 2022.

VIII. PLANIFICACIÓN PARA EL MANEJO DEL ÉXITO DE LA CAMPAÑA DE ABOGACÍA



El plan para el manejo del éxito de la campaña de abogacía constituye una hoja de ruta con los próximos pasos, funciones y responsabilidades dentro de la Sociedad Nacional para llevar adelante las acciones establecidas en la teoría del cambio para cada uno de los problemas y desafíos identificados en la evaluación de su rol auxiliar.

Lo primero es identificar un periodo de implementación de las acciones para impulsar las soluciones propuestas a los problemas identificados. Luego es necesario identificar las fases generales de la campaña y las acciones concretas a realizarse, así como los responsables de llevarla adelante. Esta planificación, como mínimo, debe asignar responsabilidad para cada actividad, acordar fechas límite para cada actividad e identificar la necesidad de recursos.

CONCLUSIONES

La estrategia de abogacía requiere una planificación que integre distintos componentes para impulsar el cambio, reduciendo los riesgos, mediante una evaluación adecuadamente, para que dicho cambio efectivamente se logre. El Conjunto de Herramientas de Abogacía Legislativa de la IFRC propone las siguientes preguntas como guía en el diseño de una buena estrategia de abogacía:

- ¿Hay un mensaje de abogacía claro y sólido?
- ¿El individuo objetivo tiene realmente el poder de llevar a cabo los cambios necesarios?
- ¿Existen otros aliados o socios que puedan ser capaces de atraer un apoyo mayor?
- ¿Sus mensajes han atendido realmente los argumentos clave de oposición?
- ¿Existe una secuencia lógica para la teoría de cambio? ¿Se está incurriendo en suposiciones o brechas de acción?
- ¿Cuándo será la próxima vez que revisarán el plan?
- ¿Cuál es el plan para el éxito?
- ¿Qué harán para monitorear el plan?

LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES DEL MOVIMIENTO INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Humanidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.

Imparcialidad

No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

Neutralidad

Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.

Independencia

El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.

Voluntariado

Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

Unidad

En cada país sólo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

Universalidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.



La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) es la mayor red humanitaria del mundo, con **192 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja** y unos **14 millones de voluntarios**. Nuestros voluntarios están presentes en las comunidades antes, durante y después de una crisis o desastre. Trabajamos en los entornos más difíciles y complejos del mundo, salvando vidas y promoviendo la dignidad humana. Apoyamos a las comunidades para que se conviertan en lugares más fuertes y resistentes, en los que las personas puedan vivir de forma segura y saludable, y tengan la oportunidad de participar en la vida cotidiana. y saludables, y tengan oportunidades de prosperar