

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

Colegio de Ciencias Sociales y Humanidades

**La Unión De Las Naciones Sudamericanas y la respuesta a
desastres**

**Análisis del Manual de cooperación para asistencia mutua
frente a desastres en países miembros de UNASUR**

Ensayos o Artículos Académicos

María Florencia Guerberoff Procel

Relaciones Internacionales

Trabajo de titulación presentado como requisito
para la obtención del título de
Licenciatura en Relaciones Internacionales

Quito, 12 de diciembre de 2017

UNIVERSIDAD SAN FRANCISCO DE QUITO USFQ

COLEGIO CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

**HOJA DE CALIFICACIÓN
DE TRABAJO DE TITULACIÓN**

**La Unión De Las Naciones Sudamericanas y la respuesta a
desastres: Análisis del Manual de cooperación para
asistencia mutua frente a desastres en países miembros de
UNASUR**

María Florencia Guerberoff Procel

Calificación:

Nombre del profesor, Título académico

Hugo Cahueñas LL.M.

Firma del profesor

Quito, 12 de diciembre de 2017

Derechos de Autor

Por medio del presente documento certifico que he leído todas las Políticas y Manuales de la Universidad San Francisco de Quito USFQ, incluyendo la Política de Propiedad Intelectual USFQ, y estoy de acuerdo con su contenido, por lo que los derechos de propiedad intelectual del presente trabajo quedan sujetos a lo dispuesto en esas Políticas.

Asimismo, autorizo a la USFQ para que realice la digitalización y publicación de este trabajo en el repositorio virtual, de conformidad a lo dispuesto en el Art. 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Firma del estudiante: _____

Nombres y apellidos: María Florencia Guerberoff Procel

Código: 00128329

Cédula de Identidad: 1715142921

Lugar y fecha: Quito, 12 de diciembre de 2017

RESUMEN

Este trabajo cualitativo analizará el Manual de Cooperación Para Asistencia Mutua Frente a Desastres en Países Miembros de UNASUR. En primer lugar, se hará un breve resumen acerca de las partes más importantes del Manual. En segundo lugar, se va a ver el accionar de los países miembros de UNASUR durante el terremoto en Ecuador el 16 de diciembre el 2016. El tercer capítulo tendrá en consideración el envío de personal humanitario, durante el mismo período del segundo capítulo, por los países miembros de UNASUR. En último lugar, se finalizará el trabajo de titulación con una conclusión y recomendaciones.

Palabras clave: Derechos humanos, desastres, cooperación internacional. UNASUR, donaciones, enfoque en derechos humanos.

ABSTRACT

This qualitative work will analyze the Manual of cooperation for mutual assistance against disasters in UNASUR's members. First, there will be a brief summary about the most important parts of the Manual. Secondly, the way in which the member countries of UNASUR acted during the earthquake in Ecuador on December 16, 2016 will be seen. The third chapter will consider the way in which humanitarian personnel was sent, during the same period of the second chapter, by members of UNASUR. Finally, this work will be completed with a conclusion and recommendations.

Keywords: Human rights, disasters, international cooperation. UNASUR, donations, focus on human rights.

TABLA DE CONTENIDOS

METODOLOGÍA.....	7
INTRODUCCIÓN.....	8
MANUAL DE COOPERACIÓN PARA ASISTENCIA MUTUA FRENTE A DESASTRES EN PAÍSES MIEMBROS DE UNASUR	11
DONACIÓN DE RECURSOS MATERIALES DURANTE EL TERREMOTO EN ECUADOR	17
ASISTENCIA INTERNACIONAL MEDIANTE RECURSOS HUMANOS DURANTE EL TERREMOTO EN ECUADOR.....	22
CONCLUSIÓN.....	29
RECOMENDACIONES	33
BIBLIOGRAFÍA.....	35
ANEXO A: TABLA DE DONACIONES MATERIALES POR PAÍSES MIEMBROS DE UNASUR.....	37
ANEXO B: TABLA ENVÍO DE PERSONAL HUMANITARIO POR PAÍSES MIEMBROS DE UNASUR.....	41

Metodología

Este trabajo de titulación se basa en cumplir cuatro objetivos, para los cuales cada uno cuenta con su propia metodología. El primer objetivo es analizar las partes relevantes del Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR. La metodología que se utilizará es investigación y horas de escritorio. El segundo objetivo que es analizar la donación de recursos materiales otorgada por parte de los miembros de UNASUR durante la etapa de respuesta al terremoto del 16 de abril de 2016 en Ecuador se realizará junto con el tercero, que es analizar los grupos humanitarios enviados por países miembros de UNASUR en el mismo período de tiempo; para estos objetivos las actividades planeadas son ver los tratados de derechos humanos vigentes y directrices elaboradas con perspectiva en derechos humanos para poder comparar la entrega de ambos recursos con las directrices y el Manual de UNASUR. La metodología que se aplicará para este objetivo es horas de escritorio y buscar lecturas las donaciones otorgadas por cada país miembro de UNASUR. El último objetivo es generar recomendaciones, para esto la actividad que realizaré es, con los resultados de la investigación cualitativa poder generar recomendaciones para que la cooperación en casos de desastres naturales tenga una perspectiva en base a derechos humanos para que sea mejor utilizada; la metodología para este objetivo es analizar las faltas y los vacíos de lo que se ha realizado hasta el momento para poder generar las recomendaciones y hora de escritorio por medio de horas de escritorio e investigación.

Introducción

A lo largo de los años la recurrencia de desastres, ya sean naturales o antropogénicos, ha aumentado. Esta realidad evidencia una gran falta de preparación a la hora de gestionarlos ya que ni los Estados propensos a sufrirlos, ni la comunidad internacional están listos para mitigar, prevenir y actuar frente a las consecuencias. Hay muchos instrumentos del derecho internacional que pueden ser utilizados para regular y organizar la respuesta frente a los desastres ya que hay varios tópicos del derecho internacional que son transversales a este tema, pero a la hora de crear un marco jurídico apropiado no hay ningún instrumento, que sea vinculante, que logre incluir todos los temas necesarios para la respuesta apropiada a un desastre. La cooperación internacional tiene como propósito el ayudarse entre Estados y, de esta manera suplir y compensar los esfuerzos de un Estado que no puede cumplir con todas sus obligaciones, ni puede ayudar a las personas víctimas de un desastre de manera adecuada con sus propios recursos. Hay que tomar en cuenta que ciertas veces las barreras legales pueden

“ser tan obstructivas a las operaciones de socorro internacional a desastres como fuertes vientos o caminos que ya no están. Al mismo tiempo, la ausencia de regulaciones donde son necesarias puede contribuir a una respuesta descoordinada, de derroche, e irrespetuosa a los beneficiarios y actores locales de socorro” (Fisher, 2007, p. 5).

Es interesante ver que se han regulado problemáticas importantes a nivel internacional, pero una tan importante como la gestión y respuesta ante riesgos no cuenta con ningún instrumento que sea respetado por toda la comunidad internacional. Si una herramienta regulatoria con enfoque en derechos humanos pudiese coordinar la forma de proceder a la hora de responder y accionar luego de un desastre, no solo de forma reactiva sino también preventiva, muchas

ciudades que fueron completamente destruidas y otras que hasta el momento no logran sobreponerse luego de un desastre podrían haber utilizado los recursos de mejor manera.

De acuerdo con la terminología del Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de La Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) un desastre es una

“Interrupción seria del funcionamiento de una comunidad o sociedad que causa pérdidas humanas y/o importantes pérdidas materiales, económicas o ambientales; que exceden la capacidad de la comunidad o sociedad afectada para hacer frente a la situación utilizando sus propios recursos.

Un desastre es función del proceso de riesgo. Resulta de la combinación de amenazas, condiciones de vulnerabilidad e insuficiente capacidad o medidas para reducir las consecuencias negativas y potenciales del riesgo”. (2015, p. 6)

Una vez que el desastre ya sucedió es muy difícil coordinar toda la ayuda necesaria, organizar a las personas encargadas de realizar las labores humanitarias, utilizar los equipos necesarios, distribuir los alimentos y agua, entre otras cosas. Es por esto que la gestión de riesgos toma en cuenta las capacidades de los Estados a la hora de responder a los desastres; cuanto mayor sean las capacidades, mayores son las posibilidades de mitigar los efectos de los desastres y actuar de manera apropiada frente a ellos. El mismo Manual define a la gestión de riesgos como un “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” (2015, p. 6). Se puede observar que un

enfoque basado en la respuesta no es el único necesario, sino que también es de suma importancia que se pueda prevenir y minimizar cualquier tipo de consecuencia que un desastre pueda llegar a producir para que luego de que ocurra la organización del país afectado por un desastre sea lo más organizada posible.

Cuando un desastre sucede en un Estado, la etapa de gestionar el riesgo queda detrás y lo que hay que buscar es salvaguardar a todas las víctimas de la mejor manera, pasando a una etapa de respuesta para solucionar la emergencia de la mejor manera. Una perspectiva en base a los derechos humanos facilitaría aún más la labor de responder de manera apropiada ya que con prioridades claras acerca de cuáles son los derechos que se necesitan proteger y garantizar, la forma de actuar se organiza y respeta las necesidades de las personas afectadas. Esta perspectiva también ayudaría a una cooperación internacional más organizada y a la creación de un instrumento vinculante por el cual todos los Estados se puedan regir a la hora de responder frente a los desastres. Y de esta manera la ayuda requerida y otorgada sería la que las personas afectadas realmente necesitan y no lo que los países pueden entregar sin consideración de las necesidades reales de los afectados. Un marco jurídico vinculante que regule la respuesta ayudaría a que se deje de descuidar las necesidades más urgentes de las personas para tener una idea holística de todas las víctimas, lo que mejoraría en el rango de las posibilidades la calidad de vida de las personas afectadas por un desastre.

Este trabajo de titulación analizará el Manual de Cooperación Para Asistencia Mutua Frente a Desastres en Países Miembros de UNASUR. En primer lugar, se hará un breve resumen acerca de las partes más importantes del Manual. En segundo lugar, se va a ver el accionar de los países miembros de UNASUR durante el terremoto en Ecuador el 16 de diciembre el 2016.

El tercer capítulo tendrá en consideración el envío de personal humanitario, durante el mismo período del segundo capítulo, por los países miembros de UNASUR. En último lugar, se finalizará el trabajo de titulación con una conclusión y recomendaciones.

Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR

El manual aprobado por los países miembros de UNASUR es un instrumento que establece los lineamientos generales para los mecanismos de respuestas frente a desastres. Lo que este instrumento logra es crear un estándar mínimo de cómo debe ser la respuesta, pero no trata la problemática acerca del procedimiento de respuesta es por esto que se puede decir que el manual no genera ningún tipo de conocimiento nuevo. El objetivo del mismo es

“formular para los Países Miembros UNASUR, procedimientos que faciliten y apoyen los mecanismos existentes, desde el punto de vista operativo frente a situaciones de desastres que generen llamados de ayuda internacional” (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, p. 4).

Lo más criticable hacia este manual es el hecho de que se generan únicamente lineamientos para la respuesta frente a desastres y nunca se busca gestionar el riesgo para lograr prevenir o mitigar ciertos efectos producidos por los mismos; a su vez, nunca se utiliza una perspectiva basada en los derechos humanos lo cual ayudaría a crear un manual más eficiente y mejor dirigido a las necesidades de los afectados por el desastre. Este capítulo busca exponer las partes más importantes del manual, así como explicar los lineamientos más destacados que los países miembros de UNASUR deben seguir para otorgar ayuda humanitaria en caso de desastre.

El Manual de cooperación describe ciertos principios fundamentales en los cuales se basa y, que se tienen que respetar a lo largo de la respuesta frente al desastre. Estos principios tienen como propósito “contribuir a la efectiva, eficaz y oportuna cooperación humanitaria entre los Países Miembros, dadas las condiciones propias de cada uno de ellos” (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, p. 4). Los más destacados son el principio de humanidad, y de neutralidad para proporcionar ayuda en caso desastre. El principio de soberanía está presente ya que ningún país puede otorgar ayuda sin que se lo pidan, el encargado de solicitar ayuda es el Estado afectado por el desastre, como así facilitar la labor de las organizaciones o países que estén en el país durante el tiempo de respuesta. La transparencia y la rendición de cuentas es otro de los principios esenciales, ya que en muchos casos no se sabe con certeza de que manera de utilizan los recursos que se le otorga al país afectado. En último lugar, la calidad de la ayuda debe cumplir con los estándares internacionales para que llegue lo que es necesario, que no haya repetición innecesaria de recursos y, por sobre todas las cosas, que las donaciones estén en condiciones apropiadas para su utilización.

Los criterios por los cuales se puede solicitar ayuda humanitaria son cuatro, el primero es la declaratoria de estado de emergencia o desastre natural con la que luego se realiza una solicitud de cooperación humanitaria (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR, 2015 p. 5). En segundo lugar, se necesita una evaluación de los daños y un análisis de las necesidades bajo el enfoque de derechos humanos por parte del Estado afectado para poder solicitar solo lo necesario y, que como se mencionó previamente, no se otorguen cosas por duplicado o en el peor de los casos, ayuda innecesaria.

Es por esto, que el tercer criterio es que la Cancillería del Estado receptor de ayuda detallará qué es lo que se necesita a las organizaciones o a los Estados que estén dispuestos a hacer algún tipo de donación. En último lugar, es necesario “seguir los procedimientos de comunicación, coordinación y supervisión establecidos por las autoridades del país afectado por el desastre” (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, p. 5) este criterio se encuentra ligado a la soberanía del Estado ya que, ningún otro país puede coordinar sin tomar en cuenta al Estado afectado que es quien está obligado a resguardar y proteger a la sociedad afectada.

Como se nombró anteriormente, la solicitud de cooperación humanitaria depende del Estado miembro afectado, este es el que tiene que pedir la asistencia y debe hacerlo con un informe detallado en el que analiza la situación actual en la que se encuentra el país y las áreas en donde necesita apoyo. Este informe debe incluir un reporte de los daños a las personas, a las propiedades a la infraestructura y otros daños que sean relevantes (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR, 2015 p. 10). También es necesario que incluya no solo lo que se necesita, sino que también se detallen las cantidades y especificaciones, esto es sumamente importante a la hora de la entrega de alimentos y medicaciones. Tanto los puntos de contacto del actor que va a coordinar la gestión y los puntos fronterizos que van a estar habilitados para la recepción de toda la ayuda humanitaria (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR, 2015 p. 10) tienen que estar. Por último, se debe aclarar si organismos especializados de las Naciones Unidas podrán ser intermediarios de la ayuda por medio de cooperación bilateral o multilateral.

Luego de especificar todas las formas en la que el Estado afectado debe actuar a la hora de requerir asistencia humanitaria, el Manual describe la modalidad de entrega de ciertos recursos¹. Siempre se recalca que el que está encargado de solicitar qué es lo que se necesita es el Estado que sufrió el desastre. Los primeros recursos a los que el Manual hace referencia son a los elementos de supervivencia, que son los alimentos y el agua. Al hablar de alimentos toca temas como las condiciones generales del producto, en las que se refiere a la calidad, cantidad, los empaques, instrucciones de uso y que siempre hay que tener en cuenta a los grupos de atención prioritaria, en el último punto se podría decir que se incluye un enfoque en derechos humanos. Por su parte, a la hora de donar agua o solicitarla, es preferible pedir que se envíen plantas, equipos o insumos que potabilicen el agua, esto se debe a que el costo del transporte, de la logística, el almacenaje y la distribución es muy alto. Otro punto importante es la calidad tanto de los envases como del agua esto es para evitar que haya propagación de enfermedades.

El Manual continúa la normativa para la donación de los recursos humanos, maquinarias y equipos y, medicamentos, insumos e instrumental médico. En los recursos humanos, se detallan tres categorías, la primera son los equipos de rescate los cuales tienen que viajar todos sus recursos, tienen que estar avalados por el país donante, y tienen que cumplir con los estándares de acreditación “establecidos por del Grupo asesor internacional de búsqueda y rescate INSARAG” (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, 12). La segunda categoría es para los equipos sanitarios, en este caso se considera el idioma del Estado afectado para que el personal humanitario que va a

¹ El Manual también describe a los hospitales de campaña, pero como no serán objeto de estudio de este trabajo, no se los toma en cuenta.

viajar a la zona del desastre hable el mismo idioma, tienen que ser autosuficientes, tienen que articularse al sistema local de salud (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, 13), tener el aval de su país y tener en cuenta los requisitos necesarios para ingresar medicamentos. La tercera categoría es otro personal, en la que se nombra a equipos de logística, comunicación entre otros, como el equipo médico debe ser autosuficiente, tiene que articularse a los equipos locales y no deben realizar acciones por su cuenta. Las maquinarias y equipos, tienen que estar en condiciones apropiadas, con el software al día, con manuales en el idioma del Estado que sufrió el desastre y tienen que tener su tiempo de vida útil especificado el cual es recomendable que no sea mayor al 50%.

Los medicamentos tienen directrices bastante específicas entre las más importantes resaltan que deben cumplir con los estándares “señalados en las normas nacionales e internacionales vigentes y no podrán encontrarse en etapa de experimentación” (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, 12), la fecha de caducidad de los medicamentos no tiene que ser menos a un año, tienen que estar organizados por el principio activo, en caso de que se necesite algún tipo de refrigeración o mantener el medicamento es deber del país donante hacerse cargo de esto, como de los gastos de transporte, logística y almacenaje. En cuanto a la donación de sangre, la recomendación es que no se done sangre y que el mejor recurso para este insumo son las donaciones nacionales. Las vacunas solo se donarán en caso de que el Estado afectado haga un pedido expreso de las mismas.

En cuanto al techo temporal y abrigo, el Manual especifica solo se recibirán carpas y elementos de abrigo temporal como por ejemplo frazadas, que estén en buenas condiciones y

de primer uso (2015, 15). Lo que es preferible es que se otorgue dinero para poder adquirir “soluciones temporales de vivienda en el mercado local o regional como techos de zinc, madera u otros recursos similares” (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, 15). El manual únicamente nombra el tema de la vestimenta de manera muy superficial, lo único que especifica es que la ropa usada y zapatos no se va a solicitar ni se va a donar. Los últimos dos recursos que se nombran son la ayuda financiera y la entrega de combustible, el cual de ser preferible no debe ser solicitado ni donado. Respecto a la ayuda financiera, el manual establece que el país receptor es el encargado de habilitar una cuenta oficial para la recepción de donaciones en dinero y, la solicitud debe detallar el número y el tipo de la cuenta, junto con el nombre del banco al que pertenece la cuenta y la moneda en la que se debe hacer la donación. Lo más importante de este punto es que el Estado afectado luego, deberá hacer una rendición de cuentas respecto a lo que se hizo con el dinero donado (Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR 2015, 16).

Como se puede vislumbrar en el Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres habla de todos los procedimientos que los Estados miembros deben cumplir ya sean los donantes o los receptores. Pero nunca se da prioridad a los derechos humanos y cuáles son los que se deben preservar y priorizar a la hora de respuesta a desastre. El manual solo se reduce a un número de directrices de cómo solicitar y otorgar ayuda, pero nunca se dice como los equipos humanos deben actuar durante la respuesta al desastre. Hay que tener siempre en cuenta que “los derechos humanos no desaparecen en el momento en que ocurre un terremoto, un huracán o un tsunami” (Directrices Operacionales sobre la protección de las

personas en situaciones de desastres naturales 2011, v) ,y el manual nunca toma eso en consideración, se limita a solo a la cooperación en la entrega y solicitud, pero no logra relacionarlas a los derechos humanos, es más nunca los nombra. Luego de esta observación se verá el accionar de los países miembro de UNASUR durante la etapa de respuesta en el terremoto del 16 de abril de 2016 en Ecuador.

Donación de recursos materiales durante el terremoto en Ecuador

La cooperación internacional en un desastre es determinante, la ayuda humanitaria por parte de Estados aumenta la capacidad de respuesta y de recuperación. Es por esto que cuando sucedió el terremoto el 16 de abril de 2016 muchos países pusieron a disposición varios recursos materiales para poder ayudar a los damnificados. Tal como señala el Marco de Sendai para la Reducción del Riego de Desastre “Las alianzas desempeñan un importante papel adicional al aprovechar todo el potencial de los países y apoyar sus capacidades nacionales en la gestión del riesgo de desastres” (2015, 25). Lo llamativo, es que la Unión de Naciones Suramericanas no cumplió ningún rol durante la respuesta al terremoto ocurrido en Ecuador. Aunque el manual fue elaborado en el año 2015 y el terremoto fue en el 2016, la UNASUR como organización internacional, se quedó al margen en cuanto a la ayuda humanitaria. La explicación que se otorgó fue que la presidencia pro tempore de Venezuela, quería aplicar un simulacro antes de poner en práctica las directrices del manual (UNASUR/ CMRE/ RESOLUCION N° 022/2015, 2015 2015), este simulacro nunca se llevó a cabo. Esto provocó que en el momento en el cual se podía hacer uso del mismo, no se sabían los mecanismos ya que nunca se había puesto en práctica. Varios países miembros de UNASUR enviaron asistencia humanitaria por su cuenta sin la organización internacional como intermediaria. Estos países

fueron Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela. A continuación, se examinarán las donaciones materiales² que enviaron los países nombrados anteriormente comparándolas con lo que el manual detalla.

Como se describió en el capítulo anterior, es recomendable que no se done agua, es mejor donar plantas purificadoras o algún recurso que ayude a purificar el agua que hay disponible en el Estado afectado. Pero entre todos los países miembros de UNASUR se donó un total de 1,970,567 litros de agua y solo se donaron 33,750 pastillas potabilizadoras de agua por parte de Argentina, y tres plantas potabilizadoras de agua (Ayuda Humanitaria 2016). Hay que tener en cuenta que al donar litros de agua la solución que se da es temporal ya que en algún momento el agua se termina. Además, el costo del traslado de tantos litros de agua es muy elevado y, el almacenamiento de una cantidad tan grande como la que fue donada es complicada porque no solo hay que almacenar el agua sino el resto de las donaciones y, el lugar para el almacenamiento de todas las donaciones puede ser reducido. Por otro lado, con las plantas potabilizadoras de agua es posible tener una solución más duradera, no es definitiva, pero en cambio ayuda a tener una provisión constante de agua hasta que haya una solución permanente. También ocupan menos lugar ya que no hay que almacenarlas sino solo mantenerlas en un lugar donde se las pueda utilizar. Si los países hubiesen seguido las especificaciones del manual, tanto Ecuador como los donantes, hubiesen sabido que lo más recomendable no era solicitar o donar litros de agua. El agua es un derecho humano, y es obligación del Estado otorgarles a las personas que sufrieron un desastre el acceso al agua para

² Información disponible en el Anexo '*Tabla de donaciones materiales por países miembros de UNASUR*'

lograr la supervivencia (Folleto informativo No 35, 41), así que a la hora de pedir cualquier tipo de donaciones hay que tener siempre en cuenta cuál recurso es el más adecuado para la sociedad, en este caso eso no sucedió.

En el caso de la donación de ropa, el manual no especifica nada más aparte de que no se puede ni donar ni solicitar ropa usada, no se habla de la ropa nueva. Según el informe del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana de Ecuador, se donaron 1,715 kilogramos de ropa (2016), en ningún momento se detalla si es usada o nueva, tampoco que tipo de ropa se dona. Según las Directrices Operacionales del IASC Sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastre, cuando se habla de bienes como puede ser la vestimenta hay que estar conscientes de que todos “los bienes y servicios que se proporcionen a las personas afectadas deberán ser adecuados. La idoneidad de tales bienes y servicios significa que (i) están disponibles, (ii) son accesibles, (iii) aceptables, y (iv) adaptables” (2011, 30) ,esto es algo que le falta al Manual de UNASUR, debido solo se toca el tema de manera muy superficial. Hay que tomar en cuenta que muchas de las personas afectadas por un terremoto pierden todo, desde su casa, sus muebles hasta la ropa y, el hecho que no se considere esto en el manual es criticable. La vestimenta es parte del artículo 11 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el que se la incluye para que las personas tengan un nivel de vida adecuado (1976). La falta de una perspectiva basada en derechos humanos a la hora de escribir el Manual no permitió que se detalle esta categoría y que los países donen la ropa adecuada.

Un aspecto que es llamativo es que se donaron mosquiteros, en total 6,500 (Ayuda Humanitaria 2016) por parte de Colombia y Perú. Esto sirve para evitar la propagación de

enfermedades como el dengue, chikungunya y malaria. El derecho humano a la salud está muy relacionado a esta donación y a la prevención de efectos secundarios a causa del terremoto. El desastre natural que ocurrió en Ecuador fue en la zona costera del país, en donde hay un alto índice de humedad y, por lo tanto, un alto riesgo de contagio de las enfermedades nombradas anteriormente. En las disposiciones del manual de UNASUR nunca se nombra el derecho a la salud, se habla de medicamentos y de cuerpo médico, pero nunca se buscan alternativas como la donación de mosquiteros para evitar futuras enfermedades a causa del desplazamiento y al vivir en albergues. En este ejemplo se puede volver a ver como una donación no estaba tomada en cuenta por el manual y, como si se hubiese puesto un enfoque en derechos humanos se podría haber incluido temas como las enfermedades transmitidas por vectores. Luego de un desastre “la vida, integridad física y salud de las personas que enfrentan riesgos inminentes creados por los desastres naturales (...) deberán ser protegidas, en la mayor medida posible, dondequiera que se encuentren” (Directrices Operacionales del IASC Sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastre 2011, 15) y los mosquiteros son una buena manera para hacerlo. En el caso de que esto hubiese sido parte del Manual de cooperación de asistencia mutua, otros países hubiesen donado más, ya que la cantidad es muy poca para suplir a todos los albergues.

El último punto que se analizará es la falta de consideración que tiene el manual frente a los restos mortales y cómo proceder en el caso de que se necesite algún tipo de asistencia con los mismos. Se donaron un total de 585 bolsas mortuorias (Ayuda Humanitaria 2016), los países que hicieron estas donaciones fueron Colombia, Bolivia y Paraguay. Es cierto, que lo más importante a la hora de responder a un desastre es salvar la mayor cantidad de vidas posibles y

evitar efectos secundarios, pero según el informe de situación número 71 realizado por la Secretaría de Gestión de Riesgos de Ecuador, luego del terremoto en Ecuador se registraron 663 personas fallecidas (2016). En este caso el Manual realizado por UNASUR no es aplicable, no hay ninguna directriz para seguir en cómo proceder a la hora de hacer donaciones como las bolsas mortuorias o cómo hacer para identificar a los restos mortales. Es obligación del Estado afectado preservar los cadáveres de las víctimas del desastre, pero el hecho de que no se tomen en cuenta dentro del Manual es un grave error ya que los familiares de las víctimas mortales tienen el derecho a que los restos de sus seres queridos sean tratados con respeto y conciencia. Las Directrices que si tienen una perspectiva basada en derechos humanos especifican que “los restos mortales de los fallecidos deberán ser recogidos e identificados a fin de prevenir su profanación o mutilación y facilitar la devolución de los mismos al pariente más próximo” (Directrices Operacionales del IASC Sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastre 2011, 17), de esta manera se protege la integridad de las personas y los lazos familiares. Nuevamente, la falta de perspectiva frente a los derechos humanos, deja otro vacío a la hora de realizar donaciones en respuesta a un desastre, en este caso el sucedido en Ecuador en 2016.

Como se pudo observar en estos ejemplos hay mucho que mejorar en el Manual, aunque es un buen comienzo porque toma en cuenta ciertos aspectos como la medicina, los médicos, vacunas y otras cosas. La falta de un enfoque en derechos humanos hace que haya ciertos vacíos a la hora de las donaciones y de cómo proceder en el lugar en donde sucedió el desastre. Es llamativo que cuando hay un cambio de paradigma hacia un enfoque de los derechos humanos a la hora de responder a los desastres, los países miembros de la UNASUR

no se hayan planteado crear un manual desde esta perspectiva. Hay que considerar que en situaciones de desastres las violaciones a los derechos humanos son más probables y que “las amenazas a los derechos humanos se potencian frente a la ausencia de un enfoque basado en derechos en la labor de los agentes estatales y las agencias humanitarias que intervienen en las etapas de preparación y respuesta a la emergencia” (Terminiello 2013, 102) y esto es lo sucede con el Manual, es demasiado práctico y no toma en cuenta los derechos fundamentales de las personas que, aunque estén en situación de desastre no se suspenden por ninguna razón.

Asistencia internacional mediante recursos humanos durante el terremoto en Ecuador

La entrega y coordinación de asistencia humanitaria de manera organizada en el momento de respuesta a un desastre, es extremadamente importante. Cuanto más respetuosa sea de los derechos humanos y ponga su protección y garantía como prioridad, hay mayores posibilidades de salvar vidas y preservar la dignidad de todas las personas afectadas. La donación de recursos materiales es primordial para la supervivencia de las personas afectadas, pero si no hay personal entrenado para implementarlos de manera apropiada, la ayuda dentro del área que sufrió un desastre no se va a proporcionar de acuerdo a las necesidades de las personas afectadas. Durante el terremoto ocurrido en la provincia de Manabí en el mes de abril de 2016, no todos los países miembros de UNASUR enviaron personal y los que lo hicieron no siguieron el Manual de Cooperación para Asistencia Mutua Frente a Desastres en países miembros de UNASUR. De acuerdo a las directrices operacionales del IASC sobre la protección de las personas en situaciones de desastres naturales, lo primero que debe buscar preservarse es “la vida, la seguridad, la integridad física de la persona, y los lazos familiares” (2011, 15) es por esto

el personal humanitario es un factor primordial para poder lograr este cometido. El no incluir una perspectiva de derechos humanos a la hora de realizar Manual, provocó que haya una falta de consideración a la hora de no solo donar recursos materiales, sino que a la hora de enviar personal humanitario también. Siguiendo los lineamientos del Manual y con un enfoque de derechos humanos, este capítulo analizará el envío de personal humanitario³ por algunos países miembros de UNASUR.

El Manual de UNASUR nombra a los equipos de rescate de manera superficial, pone mayor énfasis en los lineamientos para la solicitud de los mismos. A su vez el Manual también deja constancia de que los rescatistas deben “cumplir con los estándares de acreditación establecidos por del Grupo asesor internacional de búsqueda y rescate INSARAG” (2015. 12), lo que no logra determinar es una manera en la cual se garantice que los rescatistas cumplan con los estándares proporcionados por el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate (INSARAG). El derecho humano a la vida es el derecho que tiene mayor preponderancia a la hora de responder a un desastre, por lo tanto, los equipos de rescatistas deberían ser de los primeros en actuar para así poder encontrar a la mayor cantidad de personas vivas dentro de los escombros, en situaciones de necesidad, personas heridas, o que se encuentren en alguna zona de riesgo. Durante la etapa de respuesta luego del terremoto en Ecuador, se enviaron un total de 495 rescatistas por parte de los países miembros de UNASUR (Ayuda Humanitaria 2016), lo cual es un número bastante elevado. Al momento de buscar información de la cantidad de rescatistas que enviaron los países miembros sólo se pudo

³ Información disponible en el Anexo “*Tabla envío de personal humanitario por países miembros de UNASUR*”.

acceder a la cantidad recibida, pero nunca se informó si el Estado ecuatoriano solicitó a los países miembros esa cantidad de rescatistas o si los enviaron de manera voluntaria. El problema con el Manual, es que nunca se especifica cómo actuar ni cómo se garantizará que los estándares proporcionados por el INSARAG se cumplan una vez que los rescatistas se encuentren dentro del territorio afectado por el desastre. El momento inmediato luego de cualquier desastre es clave para poder salvar la mayor cantidad de vidas posibles y ayudar a todas las personas que lo necesiten para evitar nuevos desastres dentro del mismo escenario post terremoto, el hecho de que el Manual no tome en consideración el accionar de los equipos es preocupante. Hay que tener en cuenta que como el Manual carece de un enfoque de derechos humanos en cuanto a este tema no logra “integrar todas las necesidades básicas de las víctimas” (Directrices Operacionales del IASC Sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastre 2011, 3), que en el primer momento es preservar y salvar vidas y, los rescatistas tienen un rol preponderante dentro de este escenario.

Continuando con el derecho a la vida, la asistencia médica, junto con el accionar de los equipos de rescate, es de las más importantes a la hora de la respuesta a desastres. En este caso hay un vínculo entre el derecho a la salud y el derecho nombrado anteriormente. Una vez ocurrido el desastre, el envío de equipos médicos de conformidad con la solicitud de ayuda humanitaria internacional es de gran importancia. De acuerdo con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, todos los “Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” (1976) un desastre natural no pone esto en segundo plano, al contrario, lo pone en el foco de la atención. El problema que presenta el Manual en estos casos es que no

hay ninguna especificación respecto a las especializaciones que son las más importantes a la hora de la respuesta inmediata, lo que puede provocar una sobrepoblación de ciertas especialidades y la falta de otras. Adicionalmente no se toma en cuenta el trato de los doctores hacia los pacientes.

Al hablar de equipos sanitarios, el Manual de Cooperación para Asistencia Mutua Frente a Desastres en Países Miembros de UNASUR aclara que el país afectado es quién debe solicitar la especialidad de los médicos que necesita. En el momento de respuesta luego del terremoto del 16 de abril, los países miembros de UNASUR enviaron un total de 113 médicos (Ayuda Humanitaria 2016) de los cuales no se especifican las especialidades que asistieron a las víctimas. El no contar con la información de qué tipo de médicos de los países miembros de UNASUR viajaron a la zona del desastre deja dudas de si los médicos enviados eran los necesarios y si el Estado ecuatoriano solicitó las especialidades adecuadas. Adicionalmente, se enviaron únicamente 4 especialistas en contención psicosocial (Ayuda Humanitaria 2016), lo que demuestra que el derecho a la salud mental no se tomó en cuenta a la hora de responder al terremoto. Hay que considerar, que luego de un desastre las víctimas no sufren solo daños a sus hogares o heridas en su cuerpo, sino que también sufren un trauma psicológico, es por esto, que el tratamiento psicológico de las víctimas no debería ser ignorado.

Las personas afectadas por un desastre no dejan nunca de ser “titulares de derechos individuales y pueden reclamar esos derechos ante los detentores de obligaciones, en vez de simplemente convertirse en meros beneficiarios pasivos de la asistencia” (Directrices Operacionales del IASC Sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastre 2011, 2), nunca se puede actuar negligente con ningún derecho humano de los afectados, incluyendo la

salud. El Manual especifica que los equipos sanitarios deben “articularse al sistema local de salud” (2015, 13) esto también incluye el marco jurídico constitucional, legal y todo lo que respecta al derecho internacional de los derechos humanos. El Manual nunca establece parámetros mínimos sobre la coordinación con el sistema local de salud, lo cual puede contribuir a la vulneración de derechos, incluido el derecho a la salud. Los equipos sanitarios enviados por los países miembros de UNASUR no tienen conocimiento de todos los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos a los que el Estado afectado pudo haber suscrito en su historia por lo que su accionar dentro del territorio podría violentar derechos. Si el Manual contara con un enfoque en derechos humanos, no habría lugar a interpretaciones, y se seguirían directrices de cómo actuar de manera respetuosa a los derechos de las víctimas del desastre.

La falta de especificación de las especialidades de médicos que se enviaron a Ecuador durante la etapa de respuesta al terremoto de 2016, el hecho que se solo se hayan enviado 4 especialistas para tratar los traumas psicológicos sufridos luego del desastre, y la falta de profundización en la manera de actuar a la hora de atender a las víctimas de desastres, muestra que el Manual no es una herramienta lo suficientemente desarrollada para la cooperación en caso de desastres respecto al derecho humanos a la salud. El Manual, lo que no logra es poner en perspectiva la importancia de la prevención de nuevos problemas a causa de desastres ni la importancia de salvaguardar la salud de las personas afectadas respetando su derecho a la salud física y mental, como consecuencia no solo se violenta el derecho a la salud, sino que el derecho a la vida también. Al manual le falta desarrollar las prioridades y la manera en la cual

se debe actuar a la hora de atender a las víctimas, como realizar un triaje en la zona ni la manera en la que se debe proceder a la hora de tratar la salud mental de las personas.

Hay que tener en cuenta que las personas afectadas por desastres se encuentran en una situación de vulnerabilidad extrema y requieren una atención que responda a parámetros profesionales. Teniendo presente que hay ciertos grupos que sufren mayores riesgos que otros, como son los niños, las mujeres, los adultos mayores y personas con discapacidades, entregar ayuda de manera apropiada reduce los riesgos de violaciones a derechos humanos de todas las personas y en especial los derechos de estos grupos más vulnerables quienes suelen encontrarse en situaciones mucho más propensas a sufrir violaciones de sus derechos. Siempre que se donan recursos materiales tiene que haber especialistas técnicos para saber utilizarlos y distribuirlos de manera equitativa y adecuada. La falta de enfoque en derechos humanos del Manual provoca que las personas que se encuentran en situación de mayor vulnerabilidad causada por un desastre tengan mayores posibilidades de violación de sus derechos humanos de las que normalmente viven simplemente por ser parte de los grupos considerados más vulnerables. El Manual nombra únicamente a los grupos en situación de vulnerabilidad en sus principios fundamentales, y no los vuelve a tomar en cuenta en ningún otro momento, por lo que cualquier país que siga los lineamientos presentados por el documento, pueden dejar de lado a las personas que se encuentran en una situación de mayor necesidad. Al analizar la ayuda otorgada por los países miembros de UNASUR en la etapa de respuesta luego del terremoto ocurrido en el cantón de Pedernales se puede observar que hay un gran vacío en la manera en la que se contabiliza la ayuda como también la manera en la que se otorga, esta

falta de control puede causar que se ignore a los grupos que tienen mayores posibilidades de ser discriminados y olvidados.

Luego del terremoto en Ecuador, los países miembros de UNASUR enviaron 64 personas destinadas para asistencia técnica (Ayuda Humanitaria 2016), pero en ningún momento se especifica qué tipo de asistencia otorgaba, el rol de cada técnico, en qué momento de respuesta al desastre se enviaron, con qué personas trabajaron, si lo hicieron tomando en cuenta las necesidades de todas las personas y la manera en la que actuaron dentro del territorio ecuatoriano. El Estado tiene la obligación de asegurarse que “todas las personas (tengan) acceso seguro, sin impedimentos, y sin discriminación a los bienes y servicios necesarios para atender sus necesidades básicas” (Directrices Operacionales del IASC Sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastre 2011, 29) y solicitar a los países cooperantes la donación correcta de personal técnico es una manera de lograrlo. Al no saber qué tipo de asesores técnicos se enviaron se corre el riesgo de violentar varios derechos humanos especialmente los derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad. La falta de especificación pone en peligro la rendición de cuentas que no debería exigirse únicamente cuando hay donaciones monetarias, la rendición debería ocurrir en todas las donaciones, tanto en las donaciones materiales como en el envío de personal humanitario.

Un derecho que se encontraba en riesgo es el de la familia, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos estipula en el artículo 23 que “la familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado” (1967). Durante el terremoto, por ejemplo, se recibió ayuda de la Cruz Roja y el sistema de Restablecimiento del Contacto entre Familiares (RCF) para poder ayudar “a quienes han

quedado separados de sus familias a raíz de (...) una catástrofe natural o provocada por el hombre (...) y estén buscando familiares en Ecuador” (Restablecimiento del Contacto entre Familiares y Movilidad Humana n.d.). Puede ser que durante la etapa de respuesta del desastre si haya habido una contabilización del personal técnico, pero cuando se hace la etapa de rendición de cuentas no hay una manera de encontrar un desglose de los mismos dificultando el análisis del procedimiento de respuesta y la forma en la cual se utilizaron y se distribuyeron los técnicos en la zona de desastre.

El personal humanitario cumple un rol fundamental a la hora de respuesta de desastres. Son los que tienen contacto directo con las víctimas, los que los cuidan y protegen, los que los contienen y el tener un enfoque de derechos humanos facilitaría la protección y garantía de los mismos. El Manual al no tener un enfoque basado en derechos humanos deja muchos vacíos a la hora de tratar a las personas poniéndolas en riesgo de sufrir aún más daños de los que el desastre ya provocó en su vida. El Manual debería tratar en profundidad el accionar de todo personal humanitario para así garantizar que las personas afectadas vean, de alguna manera, que se hace lo mejor para su recuperación y para protegerlos de nuevas amenazas por estar dentro de una zona de desastre. Se debería revisar el Manual para incluir de manera más exhaustiva todo tipo de personal humanitario que puede ser enviado y la manera en la que este personal debería actuar frente a las víctimas respetando sus derechos para lograr una cooperación más organizada, respetuosa de los derechos.

Conclusión

En los últimos años la recurrencia de desastres a nivel mundial aumentó a gran escala y pusieron el foco de atención en la falta de preparación que tienen tanto los Estados

propensos a sufrir estos acontecimientos, como las organizaciones internacionales para lograr la cooperación a la hora de respuesta. Que se empiecen a plantear las maneras en las cuales responder a estos sucesos es un gran avance, pero no son suficientes para acabar con el número de víctimas fatales que dejan los desastres. En este trabajo se estudió solo la parte de la etapa de respuesta, la donación de recursos materiales y el envío de personal humanitario por países miembros de UNASUR, pero hay que tomar en cuenta que la respuesta no es suficiente, hay que gestionar el riesgo para poder mitigar y prevenir consecuencias secundarias al desastre. La cooperación internacional es una herramienta muy útil a la hora de responder al desastre, de esta manera se puede suplir las falencias a la hora de proteger a las víctimas que estén bajo la jurisdicción del Estado que hayan sufrido cualquier tipo de desastre que, en el caso de este trabajo de titulación es el terremoto que sucedió el 16 de abril de 2016 en Ecuador.

Aunque el Manual no haya estado en práctica al momento del terremoto, los países que suscribieron el mismo tendrían que haber seguido sus indicaciones. La falta de práctica o de uso del Manual no es justificación para que los países miembros de UNASUR no hayan seguido de manera específica sus instrucciones y hayan donado ciertos bienes que en caso de haber seguido el manual no hubiesen enviado. El ejemplo más claro de esto fue el de la donación de agua, la cual no era recomendable y la falta de donación de soluciones más duraderas como las plantas potabilizadoras de agua que hubiesen ayudado más a las personas que necesitaban una fuente de agua potable constante hasta que se pudiesen reestablecer los servicios básicos.

Otra cosa que se puede observar del Manual es que hay áreas, como en el tema de la indumentaria, que no está del todo especificadas y desarrolladas. Solo se habla de la donación

de calzado y ropa usadas, pero nunca se toca el tema de la ropa nueva y de la calidad y forma en la cual se puede donar este recurso. Estos vacíos que tiene el Manual, pueden ser parte de la razón por la cual los países donantes no siguieron las directrices como se debía. Lo mismo pasó con el caso de los mosquiteros, las fundas para restos mortales, las instrucciones solo abordan el tema de salud en la parte de medicinas, medicamentos, vacunas y sangre, solo a la parte de respuesta inmediata, pero a la hora de prevenir efectos secundarios de cualquier desastre el Manual no logra suplir todas las áreas.

Lo mismo sucede con el envío de personal humanitario. En mi opinión esta parte es aún más ambigua a la hora de entender cuáles son las necesidades de las víctimas. Al ser un marco meramente administrativo deja de lado por completo los derechos humanos de las personas por lo que no pone el foco en lo que realmente se necesita. A la hora de hablar de rescatistas no va más allá de las características que deben cumplir, no profundiza en la manera de actuar que cada grupo rescatista debe tener en el territorio afectado. Lo mismo sucede con el personal médico se vuelve solo a delinear las características que deben tener, pero nunca se pone una descripción del trato al paciente y ni siquiera se nombra a los profesionales de ayuda psicosocial. Por último, al hablar de otro personal, se ve la falta de profundidad del Manual, solo se habla de la autosuficiencia y de que no deben realizar actividades por su cuenta. Lo más preocupante de esta categoría es el listado otorgado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad de Ecuador acerca de los envíos de cada país en el que no se especifica qué tipo de ayuda humanitaria técnica otorgó cada persona que fue al país a ayudar luego del terremoto, dejando un gran vacío y abriendo las puertas a una rendición de cuentas poco seria.

Un último punto en el cuál el Manual no es del todo claro es en el aspecto de la rendición de cuentas. El principal problema es que solo se habla de que debe haber una rendición de cuentas por parte del Estado afectado únicamente en la parte de la donación de dinero, y no en el resto de donaciones las cuales son igual de importantes y que también pueden ser manejadas de manera errónea y con fines políticos o por intereses propios del país que sufrió el desastre. En este momento se puede tomar en cuenta que el mismo Manual habla de que las donaciones deben ser entregadas de manera equitativa sin tomar en cuenta las preferencias políticas, la etnia, el género, la edad, entre otras cosas y, el hecho de que no se pida una rendición de cuentas global es lo que puede favorecer la repartición desigual de los bienes llevando a una enorme violación de los derechos humanos de las víctimas del desastre.

El Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres es una herramienta demasiado práctica, administrativa y operativa y, carece de enfoque de derechos humanos, por lo que puede decirse que es muy limitada. Es un comienzo para empezar a pulir la forma en la cual los países miembros de UNASUR pueden y deben accionar en el momento cooperar entre ellos, pero aún es un trabajo que necesita desarrollarse más. Que no se basen en una perspectiva de derechos humanos no ayuda a que el Manual sea claro y que identifique la importancia y el orden en el que se deben entregar ciertas donaciones. Si se sabe cuáles son los derechos que hay que preservar en primera instancia, como la vida y la salud, es más fácil dar prioridad a las donaciones para que sean solicitadas en el orden necesario y así sea más fácil organizar la entrega de ayuda humanitaria. Si el Manual fuese un documento más completo y con mejores especificaciones y procedimientos, los países miembros seguirían las directrices de

mejor manera y con mayor rigurosidad y no caerían en la donación de bienes materiales innecesarias o de personal humanitario que no debería ser enviado.

Recomendaciones

La principal recomendación de este trabajo de titulación es que el Manual de cooperación para la asistencia mutual frente a desastres en países miembros de UNASUR continúe siendo desarrollada por el personal pertinente para que logre tener un enfoque en derechos humanos. La falta de detalle en la forma de proceder a la hora de solicitar y donar algunos de los recursos deja lugar a interpretaciones y no permite que se realicen la asistencia humanitaria de la manera apropiada, esto puede provocar desorganización y falta de consideración de las víctimas. En un momento de desastre la organización es un factor primordial porque la situación en una zona de desastre es caótica y la falta de una directriz apropiada aumenta esta desorganización.

En segundo lugar, se busca dar luz en que, aunque se haya suscrito al manual, los países Sudamericanos no lo siguieron. Por lo que este trabajo también recomienda que si un Estado suscribe a un Manual de cooperación lo siga para tener una idea clara de cómo va a proceder a la hora de otorgar ayuda humanitaria sin dejar lugar a cualquier interpretación ni provocar desorganización en la zona del desastre. Si hay un compromiso entre Estados para actuar de cierta manera lo ideal sería que tanto el país afectado y los donantes se atengan a los lineamientos del documento para que se pueda entregar la ayuda de manera que las víctimas sean la prioridad y no lo sea la organización de las donaciones.

La última recomendación sería que el manual al tratar la etapa de respuestas no se quede solamente en los procesos de solicitud y donación, debería ir más allá, para que los

países sepan que la cooperación entre Estados no termina solo con la donación, sino que el accionar del personal humanitario también tiene que ser regulado dentro de la zona del desastre y que todo esto se realice con un enfoque basado en derechos humanos para así poder proteger a las personas bajo la jurisdicción del Estado afectado, que al final de todo son los que más importan y a los que hay que proteger de que sigan sufriendo.

Bibliografía

Ayuda Humanitaria. 2016. http://app.seteci.gob.ec/sismo_16a/frontEnd/sismo.php#close
(consultado el 24 de septiembre de 2017).

Directrices Operacionales del IASC Sobre la Protección de las Personas en Situaciones de Desastre. mayo 2011. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/0106_operational_guidelines_nd_spanish.pdf (consultado el 24 septiembre de 2017).

Folleto informativo No 35. n.d.
<http://www.ohchr.org/Documents/Publications/FactSheet35sp.pdf> (consultado el 24 septiembre de 2017).

Informe de Situación Nro. 71. 19 de mayo de 2016. <http://www.gestionderiesgos.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2016/05/INFORME-n71-SISMO-78-20302.pdf> (consultado el 24 septiembre de 2017).

Manual de cooperación para asistencia mutua frente a desastres en países miembros de UNASUR. 21 de diciembre de 2015.
http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_integracao/docs_UNASUL/Res23-2015.pdf
(consultado el 16 de de 2017).

Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. 18 de marzo de 2015.
https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf
(consultado el 24 septiembre de 2017).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. 23 de marzo de 1976.

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CCPR.aspx> (consultado el 10 de noviembre de 2017)

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. 3 de enero de 1976.

<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx> (consultado el 24 septiembre de 2017).

Restablecimiento del Contacto entre Familiares y Movilidad Humana. n.d.

<http://www.cruzroja.org.ec/index.php/1274-rcf> (accessed diciembre 1, 2017).

Terminiello, Juan Pablo. *Hacia un cambio de paradigma en el abordaje de los desastres*

naturales y el cambio climático como amenazas a los derechos humanos. Realidades,

enfoques y desafíos. noviembre 2013.

http://www.palermo.edu/derecho/pdf/DA_N3_03.pdf (consultado el 24 septiembre de

2017).

Anexo A: Tabla de donaciones materiales por países miembros de UNASUR

<u>País</u>	<u>Entidad</u>	<u>Ayuda</u>	<u>Cantidad/monto</u>
Argentina	CASCOS BLANCOS	Pastillas potabilizadoras de agua	33,750
Bolivia	GOBIERNO DE BOLIVIA	Agua (litros)	19,391
Bolivia	GOBIERNO DE BOLIVIA	Bolsas mortuorias	60
Chile	BOMBEROS CHILE	Agua (litros)	5,500
Chile	OFICINA NACIONAL DE EMERGENCIA DEL MINISTERIO DEL INTERIOR CHILENO (ONE MI	Agua (litros)	3,000
Colombia	CRUZ ROJA COLOMBIANA	Plantas potabilizadoras de agua	1
Colombia	GOBIERNO DE	Mosquiteros	3000

	COLOMBIA		
Colombia	GOBIERNO DE COLOMBIA	Bolsas mortuorias	25
Colombia	GOBIERNO DE COLOMBIA (BUQUE ARCE GOLFO DE TRIBUGA)	Agua (litros)	335,000
Colombia	UNGRD	Agua (litros)	220,000
Colombia	UNGRD	Ropa (kg)	1,600
Paraguay	GOBIERNO DE PARAGUAY	Bolsas mortuorias	500
Perú	GOBIERNO DE PERÚ (BUQUE BAP CALLAO)	Agua (litros)	870,000
Perú	GOBIERNO DE PERÚ (BUQUE BAP TACNA)	Agua (litros)	482,500
Perú	INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL IN DECI	Mosquiteros	3,500
Perú	MINISTERIO DE	Agua (litros)	32,000

	VIVIENDA		
Perú	MINISTERIO DE VIVIENDA	Combustible (galones) apoyo logístico temporal	4,000
Perú	MUNICIPIO DISTRICTAL DE IGNACIO ESCUDERO	Agua (litros)	20
Perú	MUNICIPIO DISTRICTAL DE IGNACIO ESCUDERO	Ropa (kg)	100
Uruguay	APORTACIONES PARTICULARES DE CIUDADANOS URUGUAYOS Y ECUATORIANOS EN URUGUAY Agua	Agua (litros)	356
Uruguay	APORTACIONES PARTICULARES DE CIUDADANOS URUGUAYOS Y	Linternas	34

	ECUATORIANOS EN URUGUAY Agua		
Uruguay	APORTACIONES PARTICULARES DE CIUDADANOS URUGUAYOS Y ECUATORIANOS EN URUGUAY Agua	Repelentes	14
Uruguay	APORTACIONES PARTICULARES DE CIUDADANOS URUGUAYOS Y ECUATORIANOS EN URUGUAY Agua	Ropa (kg)	15
Venezuela	ALUNASA	Agua (litros)	2,500
Venezuela	ALUNASA	Ropa (kg)	15

*Nota: se realizaron más donaciones, en este anexo se encuentran las donaciones que se consideran más importantes para el fin del texto.

Fuente: http://app.seteci.gob.ec/sismo_16a/frontEnd/sismo.php#

Anexo B: Tabla envío de personal humanitario por países miembros de UNASUR

<u>País</u>	<u>Entidad</u>	<u>Ayuda</u>	<u>Cantidad/monto</u>
Argentina	CASCOS BLANCOS	Especialistas en contención psicosocial	2
Bolivia	GOBIERNO DE BOLIVIA	Rescatistas	52
Bolivia	HANDICAP INTERNATIONAL BOLIVIA	Especialistas en contención psicosocial	2
Chile	BOMBEROS CHILE	Rescatistas	56
Colombia	BOMBEROS DE BOGOTÁ	Rescatistas	46
Colombia	CRUZ ROJA COLOMBIANA	Equipo de asistencia técnica	3
Colombia	CRUZ ROJA COLOMBIANA	Médicos	7
Colombia	CRUZ ROJA COLOMBIANA	Rescatistas	76
Colombia	CUERPO DE BOMBEROS	Rescatistas	13

	DE MEDELLÍN		
Colombia	GOBIERNO DE COLOMBIA (BUQUE ARCE GOLFO DE TRIBUGA)	Médicos	1
Colombia	GOBIERNO DE COLOMBIA (BUQUE ARCE GOLFO DE TRIBUGA)	Personal Técnico	4
Colombia	PONALSAR	Rescatistas	14
Colombia	UNGRD	Médicos	5
Colombia	UNGRD	Personal Técnico	10
Colombia	UNGRD	Rescatistas	17
Perú	GOBIERNO DE PERÚ (BUQUE BAP CALLAO)	Personal Técnico	38
Perú	INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL IN DECI	Bomberos	6
Perú	INSTITUTO	Equipo de asistencia	9

	NACIONAL DE DEFENSA CIVIL IN DECI	técnica	
Perú	INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL IN DECI	Rescatistas	35
Perú	MINISTERIO DE SALUD	Médicos	32
Perú	MINISTERIO DE VIVIENDA	Personal Técnico	8
Venezuela	GOBIERNO DE VENEZUELA	Médicos	68
Venezuela	GOBIERNO DE VENEZUELA	Rescatistas	186

*Nota: se realizaron más donaciones, en este anexo se encuentran las donaciones que se consideran más importantes para el fin del texto

Fuente: http://app.seteci.gob.ec/sismo_16a/frontEnd/sismo.php#