



HISTORIAS DE ÉXITO

Marcos Legales

Innovación para la Respuesta Humanitaria

Para fortalecer su rol como actores clave en la gestión de riesgos y respuesta ante emergencias, la Cruz Roja Ecuatoriana y la Cruz Roja Panameña han impulsado procesos de actualización de marcos legales que respaldan su intervención en momentos críticos. A través del financiamiento sostenible y predecible proporcionado por la Alianza Programática, ambas organizaciones han podido influir en la formulación de políticas públicas y en la creación de leyes nacionales que reconocen su papel auxiliar. Este marco legal actualizado no solo asegura el reconocimiento formal de las Sociedades Nacionales, sino que también fortalece su capacidad operativa y facilita la colaboración interinstitucional, ampliando su impacto en las comunidades más vulnerables.

La Alianza Programática (AP) entre la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC) y la Unión Europea¹ (UE) es una iniciativa global e innovadora de tres años², implementada en 24 países. Bajo el nombre *Acelerando la Acción Local en Crisis Humanitarias y Sanitarias*, la AP³ busca fortalecer la capacidad de las comunidades en riesgo y de los actores locales para anticiparse, prepararse, resistir, responder y recuperarse de crisis humanitarias y sanitarias

mediante estrategias integradas. Para ello, se basa en un mecanismo de financiamiento a largo plazo, mayor flexibilidad operativa y procesos de reporte simplificados, lo que permite planificar y ejecutar intervenciones más eficaces y adaptables, en línea con los compromisos del *Grand Bargain 2.0*⁴. Además, la AP se apoya en las capacidades de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que trabajan de manera sostenida con comunidades vulnerables antes,

¹ Específicamente la Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas (DG ECHO). A lo largo de este documento se hará referencia a la Unión Europea (por sus siglas UE) para facilitar la lectura y comprensión.

² Iniciando en Marzo de 2022 y con una fecha de finalización estimada en Junio de 2025.

³ A lo largo del documento se utilizará el término AP para referirse al programa *Acelerando la Acción Local en Crisis Humanitarias y Sanitarias* teniendo en cuenta la modalidad de financiamiento que caracteriza su accionar.

⁴ Para más información, visite: <https://interagencystandingcommittee.org/grand-bargain>

durante y después de los desastres. También cuenta con el respaldo técnico de las Sociedades Nacionales de la Unión Europea (Cruz Roja Española, Cruz Roja Italiana, Cruz Roja Noruega, y Cruz Roja Alemana), que acompañan de cerca la implementación en cada país.

El marco de trabajo de la AP se estructura en cinco pilares de acción: gestión del riesgo de desastres; preparación y respuesta ante epidemias y pandemias; asistencia humanitaria y protección a personas en movimiento; asistencia en efectivo y cupones; y participación comunitaria y rendición de cuentas a la comunidad.

Las implicaciones de no contar con marcos legales actualizados y contextualizados

La ausencia de marcos legales actualizados para el accionar de las organizaciones humanitarias puede ser un obstáculo significativo para la efectividad de su intervención. Sin un marco legal claro que responda a las necesidades contemporáneas, las Sociedades Nacionales enfrentan dificultades para operar de manera eficiente, implementar políticas y programas de manera efectiva, coordinarse con otras entidades gubernamentales y organizaciones internacionales, y acceder a recursos esenciales.

Desde la IFRC, se trabaja continuamente para apoyar el desarrollo de marcos legales sólidos a nivel nacional. Estos marcos son la base sobre la cual las Sociedades Nacionales desempeñan su rol auxiliar⁵, que les otorga una posición privilegiada para actuar en situaciones de emergencia y desastre. Este rol les reconoce como actores clave dentro del sistema humanitario, permitiéndoles colaborar estrechamente con gobiernos y organizaciones internacionales para ofrecer asistencia rápida y efectiva a las comunidades más vulnerables. La actualización de estos marcos refuerza la capacidad operativa de las Sociedades Nacionales y les permite adaptarse a las realidades cambiantes del contexto humanitario, incluidas crisis sanitarias, desastres naturales y flujos migratorios.

La AP apuesta por la actualización y fortalecimiento de los marcos legales como una estrategia clave para mejorar la respuesta humanitaria a nivel global. Se enfoca no solo en incrementar la eficacia

de las intervenciones, sino también garantizar su sostenibilidad a largo plazo. Un marco legal sólido asegura que las Sociedades Nacionales cuenten con los recursos, la autoridad y la capacidad de coordinarse eficientemente con otras partes interesadas.

Posicionamiento estratégico y desarrollo de la Ley de Gestión Integral del Riesgo de Desastres en Ecuador

En Ecuador, la Cruz Roja Ecuatoriana se destaca por contar con un equipo legal sólido y capacitado que permitió a la Sociedad Nacional participar activamente en la formulación de políticas y marcos legales y particularmente en el desarrollo de la Ley de Gestión Integral del Riesgo de Desastres del país⁶. La Cruz Roja Ecuatoriana desempeñó un papel clave en la actualización de dicha ley, un proceso que no fue inmediato, sino el resultado de años de trabajo y relaciones previas con las autoridades nacionales. A lo largo del tiempo, la Sociedad Nacional demostró su capacidad técnica y operativa en situaciones de emergencia, consolidándose como un actor legítimo y confiable en la gestión de riesgos.



Ecuador se caracteriza por tener una de las leyes más completas en materia de Gestión del Riesgo en la región, y la Cruz Roja Ecuatoriana jugó un papel crucial al involucrarse desde las etapas iniciales del proceso de actualización de la ley.

⁵ Según los Estatutos del Movimiento, las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja se consideran “auxiliares de las autoridades públicas en el ámbito humanitario”. Esta función auxiliar puede describirse como una asociación específica y distintiva, que conlleva responsabilidades y beneficios mutuos, basada en las leyes internacionales y nacionales, en la que las autoridades públicas nacionales y la Sociedad Nacional acuerdan las áreas en las que la Sociedad Nacional complementa o sustituye al público servicios humanitarios.

⁶ Para más información, visite: [Ley orgánica para la gestión integral del riesgo y desastres - Ecuador](#)



La participación temprana en estos debates legislativos es un ejemplo de cómo la Sociedad Nacional se posiciona como un actor estratégico capaz de influir en las agendas gubernamentales y en la construcción de marcos legales.

Gracias al trabajo de relacionamiento estratégico sostenido de la Cruz Roja Ecuatoriana, la Ley de Gestión Integral del Riesgo de Desastres en Ecuador la reconoció formalmente como actor clave en la gestión del riesgo y respuesta humanitaria en el país. La ley le otorga a la Sociedad Nacional una posición central dentro del sistema nacional de respuesta ante desastres. En el artículo 38 de la ley se menciona específicamente al voluntariado de organizaciones reconocidas en instrumentos internacionales, como la Cruz Roja Ecuatoriana, lo cual permite que sus voluntarios operen dentro del marco legal establecido, siguiendo las directrices de coordinación definidas por la entidad rectora de la gestión integral del riesgo de desastres, lo que garantiza una respuesta eficiente y ordenada durante las emergencias. Este reconocimiento no solo valida su capacidad para intervenir en situaciones de emergencia, sino que también establece un marco claro de cooperación y coordinación con otras entidades gubernamentales y organizaciones humanitarias.

Al ser parte de la ley, la Cruz Roja Ecuatoriana tiene acceso a recursos clave para su operación, como capacitación, equipamiento, insumos y seguridad para sus voluntarios. Aunque la organización es responsable de gestionar estos recursos de manera autónoma, la ley prevé que pueda recibir apoyo adicional de la entidad rectora de la gestión del riesgo o de los gobiernos autónomos descentralizados (GAD) en actividades coordinadas.

Esta colaboración interinstitucional fortalece la capacidad de la Cruz Roja Ecuatoriana para llevar a cabo su labor humanitaria, ampliando su alcance y eficacia en la atención a las poblaciones afectadas por desastres.

Avance hacia una ley sólida y reconocimiento del rol auxiliar de la Cruz Roja Panameña

La Cruz Roja Panameña comenzó a trabajar en la redacción de una nueva ley de la Cruz Roja en 2019, con aportes de IFRC y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). Esta propuesta fue presentada al poder ejecutivo y, aunque inicialmente se pospuso debido a la pandemia, en 2022 se retomó el proceso, aprovechando el contexto político favorable. La relevancia de la Sociedad Nacional en la respuesta ante situaciones humanitarias de gran relevancia como la pandemia por COVID-19, el impacto de los huracanes Eta e Iota, y la atención a flujos migratorio, demostró la necesidad de actualizar la legislación para reconocer oficialmente el papel de la Cruz Roja Panameña en el país.

El financiamiento proporcionado a través de la AP jugó un papel crucial en este proceso, permitiendo a la Cruz Roja Panameña llevar a cabo reuniones técnicas, el lanzamiento oficial de la ley —su promulgación y publicación— y una serie de eventos de diplomacia humanitaria para sensibilizar a las autoridades y a la sociedad sobre el impacto de la actualización legislativa. Este apoyo financiero también facilitó la capacitación del personal en temáticas como marcos legales y en la implicancia de la nueva ley, así como la

creación de materiales audiovisuales y folletos informativos los cuales permitieron que se comprendiera la importancia del rol auxiliar de la Cruz Roja Panameña y el contenido de la nueva ley. La diplomacia humanitaria desempeñó un papel esencial, ya que permitió que la Sociedad Nacional interactuara directamente con las autoridades y lograra el apoyo necesario para aprobar la ley en los tres debates del proceso legislativo. En febrero de 2024, la *ley 422 de la Cruz Roja Nacional de la República de Panamá*⁷ fue aprobada, marcando un hito en el fortalecimiento del rol de la Cruz Roja Panameña.

El proceso se pudo concretar gracias al trabajo sostenido que la Sociedad Nacional ha venido realizando en el país en áreas como gestión del riesgo, salud, migración, y otras temáticas, y la relevancia de esta labor en el territorio nacional. También, el financiamiento permitió desarrollar actividades que afianzaron las relaciones de la Cruz Roja Panameña con el Estado, como la ejecución de una capacitación de equipo de Respuesta Urbana de Búsqueda y Rescate (USAR por sus siglas en inglés), el cual tuvo participación de diferentes instituciones.



La AP también facilitó la participación activa de la Cruz Roja Panameña en foros internacionales, lo que permitió presentar la ley de Panamá como un modelo a seguir por otras Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y Media Luna Roja. Este tipo de visibilidad internacional refuerza el impacto y la sostenibilidad de la ley, asegurando que el proceso de actualización legal en Panamá sea reconocido y emulado en otros contextos.

La ley reconoce diversos aspectos fundamentales para fortalecer el papel de la Cruz Roja Panameña

destacando su derecho de iniciativa, lo que le permite actuar de manera proactiva, incluso en situaciones donde el sistema nacional tarda en dar respuesta, garantizando una intervención más ágil a través de sus filiales⁸. Asimismo, se reconoce su rol auxiliar, diferenciándose claramente del Estado y posicionándose como un actor relevante en la gestión de riesgos y respuesta ante emergencias otorgando una legitimidad y autoridad reforzada para colaborar con otros actores del ámbito humanitario y participar activamente en la planificación y ejecución de estrategias de respuesta.

La ley también otorga un marco de protección al voluntariado, estableciendo derechos específicos, como el derecho a horas de servicio voluntario, lo que facilita su participación sin afectar su trabajo habitual. Además, promueve la colaboración empresarial al permitir que las empresas apoyen el trabajo de la Sociedad Nacional a través de programas de responsabilidad social corporativa, proporcionando horas de voluntariado para sus empleados.

Los casos de la Cruz Roja Ecuatoriana y la Cruz Roja Panameña demuestran cómo un financiamiento sostenido es fundamental para fortalecer el papel de las Sociedades Nacionales en su rol auxiliar. La participación activa de estas organizaciones en la formulación de leyes y su colaboración interinstitucional les permite posicionarse como actores clave dentro del sistema humanitario, mejorando su capacidad operativa y asegurando intervenciones más eficientes y ágiles en situaciones de emergencia.

La actualización de las leyes que reconocen el rol de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos, al establecer derechos claros de iniciativa y participación, no solo facilita la acción rápida y autónoma de las Sociedades Nacionales, sino que también mejora la coordinación con otros actores humanitarios, tanto gubernamentales como internacionales. Un marco legal robusto y actualizado establece una base sólida para una mayor cooperación entre las distintas entidades del sector, lo que redundará en una mejor planificación y ejecución de las acciones de respuesta, adaptadas a las necesidades de las comunidades afectadas. De esta forma, la ley no solo beneficia a las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y Media Luna Roja, sino que fortalece todo el ecosistema humanitario, haciendo más efectiva la intervención en situaciones de emergencia.

⁷ Para más información, visite: [Ley Cruz Roja Panameña](#)

⁸ Cada filial es una unidad operativa del desarrollo misional de la Cruz Roja Panameña.

El éxito es visible porque

Como resultado de este financiamiento la Cruz Roja Ecuatoriana y la Cruz Roja Panameña han podido:



Influenciar la formulación de políticas públicas mediante la participación activa de ambas Sociedades Nacionales en la actualización de marcos legales clave, asegurando que sus intervenciones estén alineadas con las políticas nacionales y de gestión de riesgos.



Aumentar su visibilidad y presencia institucional, facilitando la creación de materiales informativos y campañas de comunicación, lo que ha incrementado la visibilidad de la Cruz Roja tanto a nivel nacional como internacional, posicionándose como un actor fundamental en la respuesta humanitaria.



Obtener un reconocimiento formal en la legislación, la actualización de las leyes nacionales, ha permitido a las Sociedades Nacionales obtener un reconocimiento claro y oficial de su rol como auxiliares del Estado en la gestión de riesgos, otorgándoles mayor legitimidad y autoridad.



Capacitar a comunidades y autoridades, refuerza el entendimiento sobre el rol crucial que desempeña la Cruz Roja en situaciones de emergencia y fortaleciendo la colaboración interinstitucional.



Fomentar alianzas estratégicas, a través de la creación de relaciones más estrechas con gobiernos, organizaciones internacionales y actores clave, lo que ha favorecido una mayor cooperación en la gestión de riesgos y respuesta ante emergencias.



Reflexionando

La Alianza Programática permitió a la Cruz Roja ofrecer una asistencia humanitaria rápida, diversificada y digna, respaldada por marcos legales claros y actualizados que facilitan abordar de manera integral los desafíos que enfrentan las comunidades en contextos de crisis y emergencias, maximizando el impacto de las intervenciones a través de:

- **Colaboración con actores clave** para impulsar alianzas estratégicas con autoridades gubernamentales, organizaciones internacionales y actores locales, garantizando la implementación efectiva de marcos legales.
- **Desarrollo de capacidades institucionales** que fortalezcan el personal y las estructuras internas de las Sociedades Nacionales para adaptar sus operaciones a las normativas legales y cumplir con los requisitos establecidos.
- **Participación activa en procesos legislativos**, involucrándose desde las etapas iniciales en la formulación de leyes y políticas públicas, asegurando que los marcos legales incluyan el rol esencial de la Cruz Roja en la gestión de riesgos y respuesta ante emergencias.
- **Transparencia y rendición de cuentas**, asegurando que las Sociedades Nacionales operen dentro de marcos legales que promuevan estos principios y la eficacia en la respuesta humanitaria.
- **Acceso a recursos y apoyo institucional**, permitiendo que las Sociedades Nacionales reciban respaldo en forma de recursos, capacitación y equipamiento, fortaleciendo su capacidad operativa en momentos críticos.

En miras al futuro

El modelo de Alianza Programática ha demostrado ser exitoso al contar con financiamiento sostenido a mediano o largo plazo, que facilita la creación y actualización de marcos legales claros, permitiendo:

- **Garantizar la sostenibilidad de las operaciones humanitarias**, asegurando que las Sociedades Nacionales puedan seguir

funcionando sin interrupciones en situaciones de crisis, dentro de un marco legal que facilite su intervención.

- **Adaptarse a las necesidades emergentes de las comunidades**, permitiendo una respuesta rápida y adecuada a los cambios y nuevos desafíos, en el marco de las normativas legales que respalden la intervención de la Cruz Roja.
- **Fortalecer las capacidades institucionales**, tanto en infraestructura como en formación, para asegurar que las Sociedades Nacionales estén preparadas para enfrentar futuras crisis, cumpliendo con los marcos legales establecidos.
- **Facilitar la implementación de proyectos innovadores y estratégicos** que contribuyan a la mejora continua de los procesos y servicios de la organización, respetando siempre los marcos normativos y jurídicos vigentes.
- **Mantener una constante colaboración y alineación con actores clave**, fortaleciendo alianzas con gobiernos, organizaciones internacionales y locales, para asegurar que las políticas públicas y los marcos legales reflejen el rol estratégico de la Cruz Roja.



Contacto

Mónica Portilla
monica.portilla@ifrc.org
Jefa de la Unidad de Alianzas Estratégicas y Movilización de Recursos
Oficina Regional para las Américas
Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y Media Luna Roja