

30IC/07/9.1 Original: inglés

XXX CONFERENCIA INTERNACIONAL DE LA CRUZ ROJA Y DE LA MEDIA LUNA ROJA

Ginebra, Suiza, 26-30 de noviembre de 2007

FORTALECIMIENTO DE LOS REGÍMENES JURÍDICOS APLICABLES A LA RESPUESTA INTERNACIONAL EN CASOS DE DESASTRE

DOCUMENTO DE REFERENCIA

Documento preparado por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en consulta con el Comité Internacional de la Cruz Roja

Ginebra, octubre de 2007

Resumen

El Programa de normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre (en lo sucesivo "IDRL") tiene por objeto reducir la vulnerabilidad y el padecimiento de los damnificados por desastres naturales mediante la sensibilización respecto de la importancia de la preparación jurídica para desastres (excluidas las situaciones de conflicto armado). Mediante sus actividades de investigación y sensibilización con diversos actores humanitarios, trata, por un lado, de determinar los medios y arbitrios apropiados para fortalecer las normas, leyes y principios que aseguran una respuesta internacional oportuna, adecuada y eficiente en casos de desastre en que se necesite una participación internacional y, por el otro, de prestar asistencia técnica para mejorar la preparación jurídica.

Conforme al **mandato oficial** que le confirió la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en 2003, la Federación Internacional y las Sociedades Nacionales asumieron una **función rectora** en las investigaciones e iniciativas de sensibilización relacionadas con el IDRL.

En la esfera de la **investigación**, la Federación Internacional realizó las siguientes actividades:

- § quince nuevos estudios nacionales y regionales y estudios monográficos operacionales que abarcaron 20 países en América, África, Asia y el Pacífico y Europa;
- § una encuesta mundial de Estados, Sociedades Nacionales y organizaciones humanitarias;
- § una base de datos en línea, con búsqueda de texto íntegro y más de 500 documentos jurídicos;
- § un estudio integral de gabinete para documentar el ámbito actual de los regímenes reglamentarios del IDRL y determinar sus lagunas más importantes.

En la esfera de la **sensibilización** sobre el IDRL, el Programa IDRL actuó en calidad organizador o participante en **22** acontecimientos especiales e intervino activamente en **53** conferencias internacionales y **17** cursos de formación. En 2006 y 2007, organizó cinco consultas regionales de alto nivel con actores múltiples sobre el IDRL con el objeto de plasmar un entendimiento común de los principales problemas jurídicos con que tropezaban los actores nacionales e internacionales que intervenían en la respuesta en casos de desastre y, al propio tiempo, priorizar arbitrios jurídicos apropiados para solucionarlos. En el proceso intervinieron activamente **119 Sociedades Nacionales, 84 Gobiernos, 18 organismos de las Naciones Unidas, 12 organizaciones regionales y 18 ONG y redes.** Como consecuencia directa de su acción rectora y de la creciente conciencia mundial de la importancia de la preparación jurídica, esas actividades del Movimiento han sido acogidas con un **reconocimiento internacional de alto nivel** cada vez mayor.

Conforme a la petición de la XXVIII Conferencia Internacional, el Programa IDRL ha elaborado herramientas y directrices de uso práctico en las actividades internacionales en casos de desastre, en particular las Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia inicial para la recuperación. Se trata de una exposición no vinculante de las principales normas y principios acordados por la comunidad internacional y de un instrumento técnico de referencia para los Estados interesados en perfeccionar su propio régimen jurídico. Las directrices se han plasmado y refinado con contribuciones de la mayoría de los principales interesados: los Estados, las Sociedades Nacionales, las organizaciones internacionales y las ONG.

En 2004-2007, el Programa IDRL se benefició de un **apoyo mundial cada vez mayor**, que se reflejó en el aumento del número de contribuyentes financieros de seis en 2004 a **26** en

2007. El programa amplió significativamente la escala de sus **asociaciones** con los Estados, las organizaciones humanitarias y las universidades.

La Federación Internacional pide a la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja que **adopte las Directrices y determine su futuro mandato**, a fin de que pueda impartir carácter operacional a las Directrices mediante la prestación de asistencia técnica y fortalecimiento de la capacidad en el plano regional, en estrecha colaboración con las Sociedades Nacionales.

FORTALECIMIENTO DE LOS REGÍMENES JURÍDICOS APLICABLES A LA RESPUESTA INTERNACIONAL EN CASOS DE DESASTRE

1. Introducción

Por recomendación de la Comisión de Preparación para Desastres y Socorro en Casos de Desastre, la Junta de Gobierno de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja añadió la cuestión del derecho relacionado con la respuesta internacional en casos de desastre (denominado ahora "normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre", en lo sucesivo "el IDRL" a la lista de prioridades de sensibilización de la Federación Internacional en 2000. En 2001, el Consejo de Delegados del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que acogió con beneplácito la iniciativa IDRL, instó a las Sociedades Nacionales y al CICR a brindar apoyo a la labor de la Federación Internacional en ese ámbito.

En 2003, la Federación Internacional publicó un libro sobre cuestiones relacionadas con el IDRL, compuesto de trabajos preparados por especialistas externos, y compiló 300 documentos internacionales en un CD-ROM con búsqueda de texto íntegro.

También en 2003, la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja aprobó el Programa de Acción Humanitaria, cuyo Objetivo Final 3.2 "acogió con satisfacción la labor emprendida por la Federación Internacional para recopilar y examinar la eficacia de las normas, leyes y principios aplicables a la intervención internacional en casos de desastre" y estableció su mandato oficial para el siguiente cuatrienio. Se pidió asimismo a la Federación Internacional que le presentara un informe de progreso en 2007, petición a la que atiende el presente documento, que resume la labor realizada por el Programa IDRL.

Programa de Acción Humanitaria, adoptado por la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Objetivo Final 3.2 Mejorar las acciones internacionales en casos de desastre prestando apoyo a la compilación y aplicación de las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre.

En 3.2.6., la XXVIII Conferencia Internacional pidió a la Federación Internacional y a las Sociedades Nacionales que *siguieran dirigiendo las iniciativas de colaboración* con los Estados, las Naciones Unidas, las ONG, etc., en las iniciativas de investigación y sensibilización relacionadas con el IDRL.

En ese contexto, la Secretaría subrayó tres ámbitos prioritarios::

- la determinación de las necesidades pendientes en los regímenes jurídicos y reglamentarios;
- la elaboración de *modelos, herramientas y directrices para uso práctico* en las actividades internacionales de respuesta en casos de desastre;
- la activa promoción de un mayor conocimiento, divulgación, elucidación y aplicación de las normas, leyes y principios, así como de directrices aplicables a la respuesta internacional en casos de desastre.

¹ En la XXVIII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, celebrada en 2003, se modificó el nombre del Programa IDRL para subrayar que su ámbito temático abarcaba no sólo el derecho vinculante, sino también instrumentos de orientación semivinculantes como principios, directrices, resoluciones y códigos de conducta.

La importancia del IDRL y el compromiso del Movimiento de abordarlo se reafirmaron en el Compromiso de Santiago de Chile y el Plan de Acción de Manila de 2003, **la Comisión de Acceso a las Víctimas y Personas Vulnerables del Consejo de Delegados de 2005**, la Declaración de Singapur de 2006 de la VII Conferencia Regional de Asia y el Pacífico de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y el Plan de Acción de la Conferencia Interamericana de 2007, adoptado en Guayaquil (Ecuador). El Programa IDRL está en consonancia con la Agenda Global de la Federación Internacional 2006-2010, en particular los objetivos 1 y 2.

2. Investigaciones realizadas entre 2003 y 2007

De conformidad con el mandato que le confirió la XXVIII Conferencia Internacional de orientar las actividades colaborativas de investigación sobre el IDRL, el Programa IDRL, junto con sus asociados, emprendió diversas iniciativas sobre los regímenes reglamentarios del IDRL en vigor y la incidencia de las cuestiones jurídicas sobre las operaciones internacionales de respuesta en casos de desastre. Para coadyuvar de manera más eficaz y expeditiva a las operaciones internacionales de respuesta en casos de desastre, el objetivo general de esas actividades de investigación fue elucidar la sustancia, el alcance y las fuentes de los regímenes reglamentarios pertinentes en vigor en los planos internacional, regional y nacional, identificar las necesidades, lagunas y deficiencias pendientes de resolución y, también, las áreas de excelencia y mejores prácticas.

Las principales actividades de investigación fueron las siguientes:

- § quince nuevos estudios jurídicos nacionales y regionales y estudios monográficos operacionales que abarcaron 20 países en América, África, Asia y el Pacífico y Europa;
- § una **encuesta mundial** de Estados, Sociedades Nacionales y organizaciones humanitarias:
- § un **estudio integral de gabinete** para sintetizar las comprobaciones de la encuesta y las de los estudios jurídicos y operacionales, de modo de documentar el ámbito actual de los regímenes reglamentarios del IDRL y determinar sus lagunas principales;
- § una base de datos en línea de fácil acceso, con búsqueda de texto íntegro y más de 500 documentos jurídicos;
- § diez artículos académicos para publicación.

2.1 Estudios jurídicos nacionales o regionales y estudios monográficos

Los estudios jurídicos nacionales (EJN) y los estudios jurídicos regionales (EJR) allegan una sinopsis documental del actual régimen reglamentario de la respuesta internacional en casos de desastre en un país o región.



Analizan, pues, los instrumentos jurídicos y políticas internacionales y nacionales aplicables con la mira de sacar a luz tanto posibles **lagunas como elementos modelo de mejores prácticas**, que puedan servir de referencia a otros países o regiones.

Los estudios monográficos operacionales (EMO) se valen tanto de la investigación de gabinete como de entrevistas sustanciales sobre el terreno para determinar los principales problemas jurídicos que se plantean en ciertas operaciones para los actores que suministran y reciben asistencia internacional humanitaria. Exploran el grado de implementación y utilidad de los regímenes del IDRL en vigor, así como el nivel de preparación del ordenamiento jurídico nacional. Demuestran palpablemente la forma en que el derecho y las cuestiones jurídicas pueden mejorar grandemente, o bien reducir de manera sustancial, la eficacia de las actividades de respuesta. Los estudios monográficos, que

fueron fuentes importantes para el estudio integral de gabinete sobre el IDRL (véase 2.3 más abajo) y la elaboración de las Directrices para la legislación nacional (véase 4 más abajo), se han puesto en conocimiento de los Gobiernos y de los principales interesados en los Estados que se examinaron, para su análisis y empleo.

En los estudios monográficos operacionales se ha comprobado que los actores internacionales muchas veces tropiezan con obstáculos reglamentarios, burocráticos o administrativos y que las autoridades, los actores y los beneficiarios del Estado afectado encaran problemas considerables de coordinación, calidad y rendición de cuentas de la asistencia internacional que se les suministra.

En el cuadro siguiente se enumeran los estudios realizados entre 2004 y 2007, muchas veces con una importante colaboración sustantiva de las Sociedades Nacionales asociadas.

Año	País/ región	Título	Tipo de estudio	En asociación con:
2004	Bélgica	Régimen jurídico internacional relativo a la preparación para desastres y la respuesta en casos de desastre aplicable en Bélgica	EJN	Cruz Roja Belga
2005	Europa	Régimen reglamentario de la respuesta en casos de desastre dentro de la Unión Europea, en particular para la asistencia humanitaria y la protección civil	EJR	Cruz Roja Austriaca
2005	Fiji	Fiji: Leyes, políticas, planificación y prácticas relativas a la respuesta internacional en casos de desastre	EJN	Consultor
2005	Indonesia	Indonesia: Leyes, políticas, planificación y prácticas relativas a la respuesta internacional en casos de desastre	EJN	Cruz Roja Indonesia
2005	Nepal	Nepal: Leyes, políticas, planificación y prácticas relativas a la respuesta internacional en casos de desastre	EJN	Consultor
2006	Sri Lanka	Cuestiones jurídicas relacionadas con la respuesta internacional al tsunami en Sri Lanka	EMO	Cruz Roja de Sri Lanka
2006	Tailandia	Cuestiones jurídicas relacionadas con la respuesta internacional al tsunami en Tailandia	EMO	Consultor
2006	Turquía	1999: Estudio monográfico del terremoto en Mármara	EMO	Realizado por la Media Luna Roja Turca
2007	África	Encuesta regional (África) de las leyes, políticas y principios relativos a la respuesta en casos de desastre	EJR	Consultor
2007	Bolivia	Cuestiones jurídicas relacionadas con la respuesta internacional a las inundaciones en Bolivia	ЕМО	Consultor
2007	Guatemala	Cuestiones jurídicas relacionadas con la respuesta internacional ante la tormenta tropical Stan en Guatemala	EMO	Cruz Roja Guatemalteca y consultor
2007	Indonesia	Cuestiones jurídicas relacionadas con la respuesta internacional al tsunami en Indonesia	ЕМО	Consultor
2007	Malí	Cuestiones jurídicas relacionadas con la respuesta internacional a la hambruna y la invasión de langostas en Malí	EMO	Realizado por la Cruz Roja de Malí

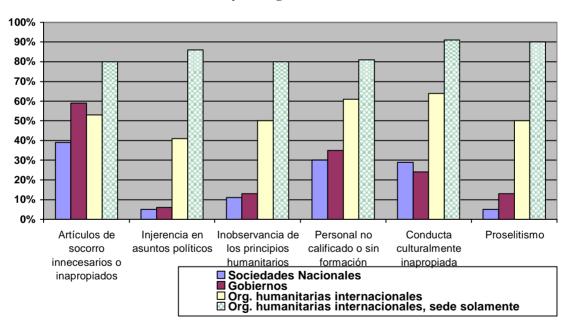
Los informes de los estudios se pueden consultar en la siguiente dirección: http://www.ifrc.org/what/disasters/IDRL/research/casestudies.asp

2.2. Una encuesta mundial de los diferentes actores

A fin de captar un cuadro más completo de los puntos de vista y los problemas operacionales de los principales actores, en 2006 se emprendieron encuestas sobre el IDRL de todas las Sociedades Nacionales y Gobiernos y también de las principales ONG y organizaciones internacionales que intervienen en actividades benéficas de socorro en casos de desastre; se recibieron 118 respuestas a esta encuesta.

Las respuestas indican que las dificultades jurídicas constituyen un auténtico problema para los Gobiernos, las Sociedades Nacionales, las organizaciones internacionales y las ONG en el ámbito de la respuesta internacional en casos de desastre. En particular para estas últimas, los obstáculos administrativos a la entrada y a las operaciones son aparentemente muy comunes. Es causa de preocupación que un gran número de organizaciones internacionales y ONG estén también al corriente de que otros actores internacionales prestan asistencia de calidad deficiente o no coordinan adecuadamente su acción con otras organizaciones. Aunque muchos Estados han sancionado leyes y planes especiales para casos de desastre, una mayoría sustancial de los encuestados humanitarios estimó que esas leyes y planes no resolvían debidamente los problemas comunes que se plantean en la respuesta internacional. Menos de la mitad de esas leyes o planes abordaba algunos de los problemas más importantes. Al propio tiempo, muchos Gobiernos afectados han otorgado exenciones y facilidades especiales a los actores internacionales para facilitar su labor. El informe de la encuesta figura como anexo del estudio de gabinete.

Problemas causados por actores internacionales, según el testimonio de los gobiernos, las Sociedades Nacionales y las organizaciones humanitarias internacionales



Cuadro que presenta algunas de las comprobaciones de la encuesta

2.3. El estudio integral de gabinete

El estudio, titulado "Derecho y cuestiones jurídicas en la respuesta internacional en casos de desastre", se funda en los instrumentos contenidos en la base de datos del IDRL, que sintetiza, las deliberaciones en foros regionales y otras consultas sobre el IDRL, los estudios

monográficos y jurídicos y las comprobaciones de las encuestas. Presenta un análisis de las lagunas subsistentes en los regímenes reglamentarios internacionales y regionales del IDRL en vigor y formula recomendaciones a la comunidad internacional para subsanarlas.

El estudio demuestra que el régimen de normas y leyes internacionales sobre las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y recuperación sigue estando disperso y se utiliza de manera insuficiente; muchos especialistas, además, no están familiarizados con él. Los regímenes internacionales y regionales adolecen de diversas lagunas, en particular en cuanto al alcance geográfico, el ámbito temático y los tipos de actores abarcados. Esta última laguna es particularmente notable a la luz del número y la diversidad cada vez mayores de actores de respuesta internacional, que constituyen un nuevo problema para los Estados afectados. Además, el estudio demuestra que muchas veces no se han armonizado el derecho nacional y la normativa internacional.

Las experiencias en desastres pasados y recientes confirman la existencia de un conjunto básico de problemas jurídicos comunes derivados de las operaciones internacionales. Esos problemas abarcan cuestiones logísticas, como los problemas de visados, aduanas y personalidad jurídica, pero también cuestiones más generales respecto de cómo equilibrar la necesidad de un auténtico control local de las operaciones de mitigación y respuesta en casos de desastre, la conveniencia de la celeridad y la eficiencia en las operaciones internacionales y los derechos y necesidades de los damnificados. El estudio llega a la conclusión de que la mayor parte de los problemas comunes se pueden atender mediante la legislación nacional, que en general es bien conocida y aplicada en tiempos de desastre. En consecuencia, recomienda la adopción de las Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial (véase 4 más abajo).

El estudio, que se inició en octubre de 2007, puede ser consultado por todos los miembros de la Conferencia, en formato impreso y electrónico.



2.4. La base de datos del IDRL

La base de datos del IDRL es una innovadora herramienta de investigación e información, de uso práctico, que compila las normas, leyes y principios aplicables a las operaciones internacionales de respuesta en casos de desastre. Constituye, pues, uno de los "instrumentos para uso práctico" solicitados en el Programa de Acción Humanitaria (véase el Objetivo Final 3.2.6 en la pág. 1). Se elaboró después de que los asesores jurídicos de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en su reunión anual de septiembre de 2005, señalaron que la falta de acceso a información jurídica esencial era un impedimento importante para los responsables operacionales sobre el terreno.

En consecuencia, el Programa IDRL elaboró una base de datos en línea que ahora contiene más de 500 instrumentos jurídicos, acuerdos modelo y directrices en materia de IDRL, internacionales, regionales y (a veces) nacionales. Esta nueva herramienta permite hacer búsquedas fáciles de 100 cuestiones temáticas y por tipo o fase de desastre y tipo de documento. Los principales usuarios son los asesores jurídicos, los responsables de las organizaciones humanitarias encargados de la gestión de desastres y las autoridades nacionales interesadas en desarrollar, fortalecer o revisar las leyes y reglamentos nacionales relativos a la respuesta en casos de desastre.

2.5. Artículos académicos sobre el IDRL

El Programa IDRL ha producido varios artículos y capítulos de libros académicos para publicación, que van desde el análisis de instrumentos jurídicos hasta las descripciones de

algunos de los problemas jurídicos cruciales que tienen ante sí los actores que responden a un desastre sobre el terreno. El tema ha captado asimismo la atención de académicos y profesionales de la acción humanitaria de todo el mundo², y ello ha dado lugar a una creciente bibliografía especializada y de alta calidad sobre el IDRL.

Del Programa IDRL:

- Bannon, V. y Fisher, D., "Legal lessons in disaster relief from the tsunami, the Pakistan earthquake and hurricane Katrina", ASIL *Insight*, vol. 10, No 6, 2006, 5 págs.
- Bannon, V., "Strengthening Disaster Response Laws, Rules and Principles: Overview of the current system and a new way forward, in tsunami and disaster management: law and governance", *Tsunami and Disaster Management: Law and Governance*, 2006.
- Beeckman, K., "International response to non-armed conflict disasters: legal challenges encountered in light of the current regulatory framework", Refugee Survey Quarterly, vol. 25, N° 4, 2006, págs. 129 a 137.
- Bannon, V., "Red tape, grey areas, black holes: Lessons learned from the Indian Ocean tsunami", *International Aid & Trade Review*, 2007 (por publicar).
- Beeckman, K., "IDRL and the domestic legal framework for international disaster relief and initial recovery", *Refugee Survey Quarterly*, 2007 (por publicar).
- Beeckman, K. "Règles, lois et principes applicables aux actions internationales en cas de catastrophes: les récentes initiatives", *Actes du Colloque de la S.F.D.I.*, Pédone (por publicar).
- Fisher, D., "Domestic regulation of international humanitarian assistance in disasters and armed conflict: a comparative analysis", *International Review of the Red Cross*, 2007 (por publicar).
- Fisher, D., "International disaster relief: a growing regulatory dilemma," *Proceedings of the 100th Annual Meeting of the American Society of International Law* (por publicar)
- Fisher, D., "Regulating food aid in sudden-impact disasters", Vanderbilt Journal of Transnational Law (por publicar)
- Fisher, D., "The law of international disaster response: overview and ramifications for military actors", *United States Naval War College International Law Studies Series*, 2007 (por publicar).
- Fisher, D., "Legal implementation of the right to humanitarian assistance for internally displaced persons", 2007 (capítulo de libro; por publicar).
- Fisher, D., "Legal implementation of human rights obligations to prevent displacement due to natural disasters", 2007 (capítulo de libro; por publicar).

3. Sensibilización, comunicación y fortalecimiento de la capacidad

En seguimiento de su mandato de sensibilización, el Programa IDRL emprendió numerosas actividades de concienciación, promoción y diseminación del IDRL. Mediante una participación activa en conferencias internacionales de alto nivel, así como la organización de acontecimientos especiales relacionados con el IDRL y la intervención en ellos, a saber: talleres técnicos, actividades laterales y exposiciones sobre el IDRL para actores humanitarios (3.1), la organización de foros regionales sobre el IDRL con múltiples actores (3.2), nuevas actividades y herramientas de comunicación (3.3), el Programa IDRL ha

² Seguidamente se mencionan algunos trabajos de estudiosos y profesionales la labor humanitaria de todo el mundo:

⁻ Calvi-Parisetti, P., "Guiding principles for disaster response", Crisis Response Journal, vol. 1, número 3, 2005, págs. 25 y 26.

⁻ Fidler, D.P., "The Indian Ocean Tsunami and International Law", ASIL *Insight*, enero de 2005, The American Society of International Law.

⁻ Fidler, D.P., "Disaster Relief and Governance after the Indian Ocean Tsunami: What Role for International Law?" *Melbourne Journal of International Law*, vol. 6, 2005, págs. 458 a 473.

⁻ Jakovljevic, B., "International disaster relief law", Israel Yearbook on Human Rights, 34 (2004), pág. 251.

⁻ Jakovljevic, B., "Some reflections on International Disaster Relief Law", *International Civil Defence Journal*, vol.16, 2006, pág. 32.

⁻ Informe de la Comisión de Derecho Internacional sobre su 58º período de sesiones, cap. III, 1. Programa de trabajo a largo plazo, tema d), 2006.

⁻ Rosendahl, A., "International Disaster Response Law in Central America and Europe: Developing a More Effective Framework for Central America", *Transnational Law and Contemporary Problems*, vol. 16, 2007, pág. 705.

⁻ Saechao, T., "Natural Disasters and the Responsibility to Protect: From Chaos to Clarity", Brooklyn Journal of International Law, vol. 32, 2007, pág. 663.

⁻ Organismo para la Reducción de Amenazas para la Defensa de los Estados Unidos de América, Foreign Consequence Management Legal Deskbook, 2007.

Urioste, A., "When Will Help Be on the Way? The Status of International Disaster Response Law", Tulane Journal of International and Comparative Law, vol. 15, 2006, pág. 181.

disfrutado de un creciente reconocimiento internacional en el pasado cuatrienio (3.4). El Programa emprendió también importantes actividades de formación con diversos asociados humanitarios y académicos y, por conducto de su proyecto piloto en Asia y el Pacífico, suministró apoyo técnico a la elaboración de leyes y políticas de gestión de desastres, en estrecha colaboración con las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja/Media Luna Roja.

En los informes anuales del Programa IDRL de 2004, 2005 y 2006 y en la Actualización 1 de 2007 (disponibles en el sitio web del IDRL) figuran listas detalladas de estas actividades.

3.1. Acontecimientos especiales, declaraciones oficiales sobre el IDRL en conferencias internacionales y cursos de formación

De 2004 a septiembre de 2007, el Programa IDRL actuó, en calidad organizador o de participante, en **22 acontecimientos especiales sobre el IDRL** y participó en **53 conferencias internacionales**, por ejemplo, mediante declaraciones oficiales, y **17 cursos de formación**. El IDRL se presentó en todas las grandes reuniones de la Cruz Roja/Media Luna Roja (estatutarias, regionales, subregionales y de otra índole), en particular las celebradas en 2006 y 2007 en preparación de la XXX Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (que no se mencionan más abajo). Entre ellas, cabe mencionar las siguientes:

- § Reunión de las Sociedades Nacionales de los Balcanes sobre el IDRL, que aprobó las Normas y prácticas recomendadas para la aplicación del IDRL en los Balcanes, acogida por la Sociedad de la Cruz Roja de Serbia y Montenegro, en septiembre;
 - **Talleres técnicos sobre el IDRL**, en preparación de los estudios monográficos sobre el IDRL en Fiji, Nepal, Myanmar e Indonesia;
- § Seminario Web sobre "Gobernanza en la vorágine: el derecho del socorro en casos de desastre", acogido por la American Society of International Law (ASIL) y copatrocinado por el Programa IDRL, la ASIL y la American Bar Association, abril;
 - § Mesa redonda sobre el huracán Katrina y la asistencia extranjera para desastres a los Estados Unidos de América, organizada por el Organismo Federal de Gestión de Emergencia de los Estados Unidos, por iniciativa del Programa IDRL, en Washington, D.C., noviembre;
 - S Conferencia Wilton Park sobre mejora de la capacidad nacional y regional de respuesta en casos de desastre, Sussex (Reino Unido), diciembre;
- 2006 § Actividad lateral del Consejo Económico y Social sobre el IDRL, "Mejora de los regímenes jurídicos para la facilitación, coordinación y reglamentación de la respuesta en casos de desastre", Ginebra, julio;
 - § Sesión informativa sobre el IDRL para REDCAMP, Red regional de reducción de riesgos y gestión de desastres de Centroamérica, Panamá, noviembre:
 - § Talleres técnicos sobre el IDRL, en preparación de los estudios monográficos sobre el IDRL en Guatemala, Kenia, Tailandia, Túnez y Turquía para las Sociedades Nacionales del norte de África:
- 2007 § Sesiones informativas sobre el IDRL para SCHR, ICVA, Junta del Proyecto Esfera;
 - § Sesión informativa sobre el IDRL para el Comité Permanente entre Organismos, Ginebra, marzo;
 - § Taller de las Naciones Unidas/ONG/Donantes sobre "Apoyo de la comunidad internacional a la formulación de reglamentos auxiliares para gestión de desastres", Yakarta, mayo;
 - § Consulta internacional sobre el Marco de las reglas de intervención en gestión de desastres de Tailandia, Bangkok, junio;
 - **SOPAC**, 13^a Reunión Regional de Gestión de Desastres, Islas Marshall, junio;
 - § Taller del Banco Asiático de Desarrollo sobre emergencias de gran escala, Filipinas, julio;

§ Reunión abierta sobre el IDRL para las Misiones Permanentes y las Sociedades Nacionales, septiembre.

Declaraciones oficiales y representación internacional

- **2004** § Declaración ante el Plenario de la Asamblea General de las Naciones Unidas, Nueva York, noviembre;
- 2005 § Instituto Internacional de Derecho Humanitario, San Remo (Italia), septiembre;
 - § Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, función del sector empresarial. Mumbai. noviembre:
 - § Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres, Kobe (Japón), enero;
- 2006 § Conferencia Internacional sobre Comunicaciones de Emergencia, Tampere, junio;
 - § Conferencia Internacional sobre la Reducción de los Desastres, Davos, agosto;
 - § Declaración sobre el IDRL ante la Sexta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas. Nueva York, octubre:
- **2007 § Actividad de Asistencia y Comercio**, Grupo sobre el efecto del socorro y el desarrollo, Ginebra, enero:
 - § Reunión del Comité de gestión de desastres de la ASEAN, Laos, marzo.

3.2. Consulta con actores múltiples para formar consenso sobre el IDRL mediante cinco foros regionales

El Programa IDRL desempeñó una función rectora internacional mediante la convocación de cinco consultas regionales con actores múltiples sobre el IDRL en preparación de la XXX Conferencia Internacional. El objetivo fundamental de esos foros regionales fue entablar un diálogo con los principales actores en la respuesta en casos de desastre. En exposiciones en mesas redondas, debates plenarios y sesiones de grupos de trabajo, los participantes exploraron los regímenes vigentes del IDRL en los planos internacional y regional y analizaron los principales problemas jurídicos observados en las operaciones de respuesta en casos de desastre en cada región.

Los foros regionales sobre el IDRL tuvieron por mira plasmar un entendimiento común de estos importantes problemas jurídicos y la priorización de los arbitrios jurídicos que serían apropiados para rectificarlos. Mediante este proceso de consultas de consensuación, los actores de todo el mundo se beneficiaron de una oportunidad singular para configurar y refinar las Directrices sobre el IDRL, con la mira de presentar un documento aprobado por todos a la XXX Conferencia Internacional (véase 4 más abajo). El CICR participó en todos los foros.

Región	Sede	Organizadores y anfitrión	Soc. Nac.	Go- bier- no	Organi- zación interna- cional	ONG	Aca- démi -cos
Foro Europeo sobre el IDRL (24 y 25 de mayo de 2006) Más de 70 participantes	Antalya (Turquía)	Federación Internacional Sociedad de la Media Luna Roja Turca Gobierno de Turquía	22	11	9	4	3
Foro de Asia y el Pacífico sobre el IDRL (12 y 13 de diciembre de 2006) Más de 130 participantes	Kuala Lumpur (Malaisia)	Federación Internacional Media Luna Roja de Malaisia Gobierno de Malaisia	22	10	11	6	3
Foro de América sobre el IDRL (23 y 24 de abril de 2007) Más de 100 participantes	Ciudad de Panamá (Panamá)	Federación Internacional Cruz Roja Panameña Gobierno de Panamá Organización de los Estados Americanos (OEA)	28	20	17	8	4
Foro Panafricano sobre el	Nairobi	Federación Internacional					

IDRL (14 y 15 de mayo de 2007) Más de 110 participantes	(Kenya)	Sociedad de la Cruz Roja de Kenia Gobierno de Kenia	38	33	16	4	2
Foro del Oriente Medio sobre el IDRL (19 y 20 de junio de 2007) Más de 60 participantes	Abu Dhabi (Emiratos Árabes Unidos)	Federación Internacional Media Luna Roja de los Emiratos Árabes Unidos Gobierno de los Emiratos Árabes Unidos	9	10	5	4	-

3.3. Actividades de comunicación

El Programa IDRL continuó elaborando **fichas técnicas** sobre sus actividades y también sobre temas sustantivos. Desde 2003 ha elaborado cuatro nuevas fichas técnicas, entre ellas una dedicada a las lecciones extraídas de las operaciones internacionales de respuesta con ocasión del tsunami y una ficha técnica revisada sobre el Convenio de Tampere. Las fichas técnicas se pueden consultar en el sitio web del IDRL.

Además, en el segundo semestre de 2005, el Programa elaboró dos nuevas herramientas de comunicación: el boletín electrónico y el servicio semanal de noticias sobre el IDRL. Ya se han enviado siete boletines electrónicos a una base de suscriptores que ahora pasa de 2.700 profesionales de la acción humanitaria. Cada boletín contiene informes de actualización e información sobre acontecimientos jurídicos recientes. El Programa también ha distribuido un servicio semanal (gratuito) de artículos de prensa relativos al IDRL, que tiene ahora alrededor de 300 suscriptores. El sitio web del Programa IDRL, que fue objeto de un rediseño importante en enero de 2007, se viene actualizando periódicamente.

3.4. Reconocimiento internacional del Programa IDRL

Gracias a las múltiples actividades de investigación y sensibilización del Programa, diversas organizaciones han reconocido la importancia del IDRL en la asistencia humanitaria internacional y de la función de la función directora de la Federación Internacional en esa esfera. Los siguientes documentos constituyen una muestra del reconocimiento internacional del Programa IDRL y del apoyo a estas iniciativas.



"Armonizar las leyes y las políticas para facilitar una respuesta internacional efectiva: Los Estados afectados deberían volver a examinar sus leyes y políticas relativas a los desastres a la luz del tsunami, teniendo en cuenta la manera en que esas leyes y políticas gestionaron la asistencia internacional y hasta qué grado las estructuras existentes incluyen a la sociedad civil de sus países.. Al elaborar nuevas leyes y políticas, los Gobiernos deberían procurar disminuir los obstáculos, como normas engorrosas de aduanas o adquisiciones, para lograr una prestación efectiva de asistencia. El programa internacional sobre las leyes, normas y principios relativos a la respuesta en casos de desastre podría ayudar a facilitar la armonización de esas políticas."

Informe del Secretario General de las Naciones Unidas titulado "Fortalecimiento de las actividades de socorro de emergencia, rehabilitación, reconstrucción y prevención tras el desastre provocado por el tsunami del Océano Índico", 2006



"Es fundamental proceder a la elaboración de regímenes jurídicos en los planos nacional e internacional para facilitar la preparación y la respuesta. Los gobiernos, las ONG y otros actores competentes debieran dar su apoyo a la labor de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en esta esfera."

Informe del ex Presidente Bill Clinton, Enviado Especial de las Naciones Unidas sobre el tsunami, 2006



"Todos los actores debieran propiciar el desarrollo de las normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre (IDRL) como medio de

elucidar y afianzar las respectivas responsabilidades, la rendición de cuentas y las facultades de los Estados afectados y los organismos internacionales."



Informe de la Coalición de Evaluación del Tsunami, 2006 "El tema del IDRL plasma perfectamente dentro del Marco de Hyogo. La Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres reconoce a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja como un asociado indispensable para alentar a los Estados a adoptar medidas para perfeccionar sus regímenes jurídicos."

Dr. S. Briceño, Director de la Estrategia Internacional para la Reducción de Desastres, abril de 2007



"El Programa IDRL de la Federación Internacional es una iniciativa importante dentro del marco reglamentario general del socorro. El IDRL ayuda a asegurar nuestra 'preparación jurídica' y allana el camino hacia unas operaciones más eficaces. La OCAH de las Naciones Unidas continuará dando su apoyo a esta iniciativa. Estamos interesados en seguir colaborando con la Federación Internacional, incluso en cuanto a la labor de la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas.

Sra. M. Wahlström, Secretaria General Adjunta de Asuntos Humanitarios y Coordinadora del Socorro de Emergencia, OCAH, mayo de 2007

- § Informe del Secretario General de las Naciones Unidas al Consejo Económico y social, 2004
- § El Grupo de Trabajo Humanitario del Comité Permanente entre Organismos hace suya la iniciativa del proyecto de Directrices sobre el IDRL, marzo de 2007
- § Resolución 2314 de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, de junio de 2007
- § Serie de sesiones sobre cuestiones humanitarias del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, julio de 2007

3.5. Actividades de fortalecimiento de la capacidad de las Sociedades Nacionales y cursos de formación

El Proyecto de Asia y el Pacífico sobre el IDRL viene dando apoyo a las Sociedades Nacionales a fin de identificar medios para realzar la cooperación regional en la respuesta en casos de desastre, entablar un diálogo más orgánico con los gobiernos y aportar contribuciones a la revisión de las legislaciones nacionales sobre gestión de desastres. El Programa ha fortalecido así la colaboración y suministrado apoyo técnico a la elaboración de nuevas leyes y políticas de gestión de desastres.

En particular, ha colaborado estrechamente con el personal de gestión de desastres de las Sociedades Nacionales de Asia Sudoriental y apoyado el desarrollo de legislación sobre gestión de desastres en Filipinas e Indonesia. Además, el equipo del Proyecto de Asia y el Pacífico sobre el IDRL ha respondido a numerosas solicitudes de exposiciones, formación e información de las Sociedades Nacionales de toda la región de Asia y el Pacífico, en particular del Afganistán, Australia, China, la India, el Japón, Malaisia, Myanmar, Nepal, Nueva Zelanda, la República de Corea y Timor Leste.

Actividades académicas y cursos de formación

- **Reunión Anual de Jefes de Oficinas sobre el Terreno** de la Federación Internacional, Ginebra, junio
 - § Seminario de capacitación de la Sección de Logística Conjunta de las Naciones Unidas/OCAH de las Naciones Unidas/Organización Mundial de Aduanas, Bruselas, diciembre
- 2005 § OCAH, Capacitación en coordinación sobre el terreno para emergencias, Chexbres (Suiza), julio
 - § Red R Australia Humanitarian Field, Bangkok, agosto

§ Diploma avanzado en emergencias humanitarias, Ginebra, julio

2006

- **Coloquio en la Universidad de Aix-Marsella**, "¿Progresos jurídicos a raíz del tsunami? ", Aix-en-Provence, junio
- § Conferencia de Derecho Internacional en el Colegio de Guerra Naval, Providence (Estados Unidos), agosto
- § Formación para el equipo de las Naciones Unidas para la evaluación y coordinación en caso de desastre, Seúl, septiembre
- § Serie de conferencia de la Alianza para la Reducción de los Desastres, Kobe, septiembre
- § Formación de equipos FACT, Bangkok, octubre

2007

- § Seminario de Protección Civil en Escandinavia, Oslo, enero
- § Formación en el Consejo Noruego para los Refugiados, Ginebra, enero
- § ASIL Reunión Anual, Washington, D.C., marzo
- **Société Française de Droit international,** "La responsabilidad de proteger", Coloquio anual, París, junio
- § Formación en el Centro Asiático de Preparación para Desastres, Bangkok, julio

4. Colmar las lagunas: Directrices sobre el IDRL para la legislación nacional

Una de las tareas básicas del Programa IDRL, conforme al Objetivo Final 3.2.6 del Programa de Acción Humanitaria, era elaborar "modelos, herramientas y directrices para uso práctico" en las actividades internacionales de respuesta en casos de desastre. La necesidad y el interés de los Estados y otros actores en directrices prácticas, internacionalmente aceptadas, sobre las cuestiones jurídicas en las operaciones internacionales de respuesta en casos de desastre se confirmaron en las ulteriores investigaciones y consultas del Programa IDRL, en particular en los foros regionales. En consecuencia, el producto más importante del Programa es el Borrador de Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial. Las directrices se formularon, configuraron, refinaron y revisaron con las aportaciones dimanantes de deliberaciones especializadas y canjes de cartas con aproximadamente 100 Estados, más de 120 Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, más de 40 organizaciones internacionales y ONG y cinco consultas regionales con actores múltiples (véase 3.2 más abajo).

4.1. Proceso de elaboración

Después del primer foro regional sobre el IDRL se elaboró un borrador inicial de las Directrices, que se transmitió al CICR y se enmendó tras una discusión preliminar. Ese borrador se distribuyó entre febrero y abril de 2007 a todas las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y a todas las Misiones Permanentes de los Estados miembros de la Conferencia Internacional, para recabar sus observaciones. Entre tanto, el Foro de Asia y el Pacífico sobre el IDRL había analizado el documento y formulado observaciones.

En el primer semestre de 2007, el Programa IDRL celebró reuniones de información y conversaciones bilaterales con más de 60 Estados, en sus capitales o con las Misiones Permanentes. Se hizo una exposición oficial sobre el borrador de Directrices en las principales conferencias regionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y en otras reuniones.³ Se consultó a los organismos de las Naciones Unidas, que aportaron ideas, y

³ VII Conferencia Regional de Asia y el Pacífico de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Singapur, noviembre de 2006; IX Conferencia de las Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja de los Balcanes, Mármara (Turquía), noviembre de 2006; 35º período de sesiones de la Asamblea General de la Secretaría Árabe,

se manifestó apoyo a la iniciativa en la reunión de marzo de 2007 del Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos. Se establecieron contactos con las **ONG** competentes mediante sesiones de información sobre el IDRL para redes y juntas de ONG, como InterAction, el Consejo Internacional de Organizaciones Voluntarias, la Junta del Proyecto Esfera y el Comité Directivo de la Acción Humanitaria; también se distribuyó el borrador de las Directrices a cada uno de los miembros de estas redes para recabar sus observaciones.

Las Directrices se revisaron a principios de julio de 2007 con las observaciones recibidas de los Foros de Asia y el Pacífico y América, el Foro Panafricano y el Foro del Oriente Medio, así como con las observaciones recibidas de los Estados, las Sociedades Nacionales y otros actores. En **julio** se hizo una **segunda distribución por correo** a todas las Sociedades Nacionales, los Estados y los principales actores humanitarios, nuevamente para recabar sus observaciones.

Durante el tercer trimestre y principios del cuarto trimestre, el Programa organizó sesiones de información técnica con expertos humanitarios gubernamentales de distintos grupos regionales en Ginebra, Bruselas y Nueva York y convocó una reunión abierta de todas las Misiones Permanentes y Sociedades Nacionales, en las que éstas tuvieron oportunidades de formular nuevas observaciones.

Este amplio proceso de consultas se llevó a cabo con objeto también de atender al deseo de los Estados, expresado en la Resolución 57/150 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, relativa a la búsqueda y el salvamento en zonas urbanas, de que se les tuviera plenamente informados de los acontecimientos en la materia.

4.2. Propósito y fuentes de la Directrices

Las presentes Directrices **no son un documento vinculante**. Las consultas e investigaciones del Programa, que exploraron la mejor manera de llevar adelante el fortalecimiento de la preparación jurídica para la asistencia internacional en casos de desastre, revelaron que existe un apoyo mayoritario a favor de un instrumento no vinculante que pueda orientar a los Estados y a otros actores humanitarios. Se estimó que el proceso de celebración de un tratado sería demasiado formal, prolongado y rígido. La elaboración de las Directrices propicia un enfoque de abajo arriba, en el que intervienen activamente no sólo los Estados, sino también las Sociedades Nacionales, las Naciones Unidas, las ONG y los representantes de la sociedad civil y la comunidad. Su futuro uso e integración brindará también un margen mayor de flexibilidad y adaptabilidad a los contextos nacionales y los particularismos locales.

Las Directrices sobre el IDRL, pues, son un **instrumento técnico de referencia** para **los interesados en la revisión y el perfeccionamiento de la legislación**. Tienen por objetivo contribuir a la preparación jurídica nacional mediante la orientación para los Estados interesados en perfeccionar sus regímenes jurídicos, normativos e institucionales nacionales sobre el socorro internacional en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial.

Las Directrices proponen soluciones prácticas a dos tipos principales de problemas jurídicos que se plantean sistemáticamente en las grandes operaciones internacionales en casos de desastre, que tanto los actores como los receptores de asistencia deben muchas veces enfrentar. Primero, los obstáculos jurídicos, burocráticos y administrativos (por ejemplo, los visados, las aduanas y el estatuto jurídico) muchas veces

demoran y reducen la eficiencia de la respuesta internacional. Segundo, algunos actores internacionales son ellos mismos causa de problemas de calidad y rendición de cuentas para las autoridades nacionales y otros actores locales, especialmente los beneficiarios de la ayuda (por ejemplo, el recibo de artículos de socorro inadecuados o culturalmente inapropiados, el arribo de personal de socorro no cualificado o incompetente o el suministro de asistencia internacional que no está destinada a empoderar a las comunidades locales y fortalecer sus capacidades de respuesta local).

Por lo tanto, las Directrices proponen una doble solución. Aunque afirman la función principal de las autoridades nacionales y de la sociedad civil local, las Directrices recomiendan las facilidades jurídicas mínimas que deberían concederse a los Estados y a las organizaciones humanitarias que prestan asistencia a condición de que estén dispuestos a observar normas mínimas de coordinación, calidad y rendición de cuentas y de que estén en condiciones de hacerlo, por un lado, y a velar por la complementariedad de su acción con los actores nacionales, por el otro. Las presentes Directrices realzarán la calidad y eficiencia del socorro internacional en casos de desastre y de la asistencia para la recuperación inicial a fin de atender mejor a las necesidades de los damnificados por desastres.

Las presentes Directrices **no afectarán** el derecho, los acuerdos o los privilegios internacionales. Excluyen expresamente las situaciones de conflicto armado de su ámbito de aplicación. Las Directrices se **basan en una compilación de las principales normas y principios relacionados con la respuesta internacional en casos de desastre que los Estados han aceptado en los últimos 30 años**. Por lo tanto, no "reinventan la rueda", sino que se basan en los instrumentos jurídicos en vigor, como los tratados multilaterales, regionales y bilaterales, las resoluciones de las Naciones Unidas, el Marco para la Acción de Hyogo, el Código de conducta relativo al socorro en casos de desastre para el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja y las organizaciones no gubernamentales, los Principios y buenas prácticas en la donación humanitaria, etc., como se explica en las Notas sobre las Directrices⁴.

4.3. Contenido de las Directrices

Las Directrices sobre el IDRL afirman que al Estado afectado le incumbe la responsabilidad primaria de velar por la reducción del riesgo de desastres, el socorro y la asistencia para la recuperación en su territorio. En ese contexto, subrayan la esencial función de apoyo de las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, y de los actores de la sociedad civil nacional.

Destacan que el socorro internacional en casos de desastre o la asistencia para la recuperación inicial debieran ser iniciados exclusivamente por el Estado afectado, o bien a su solicitud o tras su aceptación del ofrecimiento de un actor que presta asistencia. Proponen que los Estados afectados recaben asistencia cuando determinen que la situación de desastre rebasa la capacidad nacional para hacerle frente. Reconocen que el Estado afectado tiene el derecho soberano de coordinar, reglamentar y supervisar en su territorio el socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación suministrados por los actores que presten asistencia.

Con la mira de mejorar la calidad, la coordinación y la rendición de cuentas en la respuesta internacional, las Directrices consagran normas mínimas de coordinación, calidad y rendición de cuentas como responsabilidades básicas de los actores que prestan

_

⁴ Las Notas sobre las Directrices se han distribuido a los miembros de la Conferencia Internacional para información solamente, como documento explicativo de referencia de las Directrices. En consecuencia, no se presentan para su adopción.

asistencia y de su personal. Abarcan, por ejemplo, la necesidad: de acatar el derecho nacional e internacional aplicable y de respetar la dignidad humana en todo momento; de asignar la asistencia exclusivamente en proporción a las necesidades y de acuerdo con análisis de las necesidades; de suministrarla sin ninguna distinción perjudicial; de no perseguir ningún objetivo político, religioso o comercial particular; de valerse de personal competente y adecuadamente capacitado; de respetar las normas internacionales de calidad; de obrar con respeto de las costumbres y tradiciones culturales, sociales y religiosas; de fortalecer las capacidades locales para reducir futuras vulnerabilidades a los desastres; de reducir al mínimo los efectos negativos sobre la comunidad, la economía, el mercado de trabajo y el medio ambiente locales; y de actuar con transparencia, dando a publicidad la información que corresponda sobre las actividades y la financiación.

Para realzar la celeridad y la eficiencia de las operaciones internacionales de respuesta en casos de desastre, las Directrices sugieren que las organizaciones humanitarias que prestan asistencia, que estén dispuestas a observar normas mínimas de calidad y rendición de cuentas y en condiciones de hacerlo, se beneficien de facilidades jurídicas esenciales. Señalan que al Estado que las conceda le incumbe la facultad de decidir cuáles serán las organizaciones humanitarias que prestan asistencia que se podrán acoger a las facilidades jurídicas y sugieren también unos criterios de elegibilidad. Las facilidades jurídicas propuestas guardan relación, por ejemplo, con lo siguiente: el personal (por ejemplo, acelerar los procedimientos de otorgamiento de visados o permisos de trabajo), los bienes y el equipo (por ejemplo, mediante la reducción de los obstáculos a la importación), el transporte, la personalidad jurídica interna, la tributación y la seguridad.

Por cuanto inmediatamente después de un desastre impera el caos y el tiempo apremia, ese no es el momento ideal para adoptar decisiones. Las Directrices, por lo tanto, destacan el valor agregado de la preparación jurídica en este contexto, mediante el establecimiento de sistemas destinados a determinar la elegibilidad para disfrutar de las facilidades jurídicas antes del desastre. Sugieren los mecanismos que se podrían usar, por ejemplo listas nacionales, convenios bilaterales o sistemas internacionales o regionales de acreditación, si los hubiere.

5. El camino por seguir

5.1. Medidas inmediatas: La XXX Conferencia Internacional

El día 4 (29 de noviembre) se reunirá una Comisión con el objeto de organizar un debate general sobre los temas que se plantean en el proyecto de resolución que se propone y las Directrices que acompañan a ese proyecto. El informe resumido de la labor de la Comisión se presentará al plenario en la tarde de ese mismo día. El Comité de Redacción celebrará sesión los días tercero y cuarto de la Conferencia y examinará el proyecto de resolución propuesto antes de presentarlo al plenario para su adopción el último día de la Conferencia, el 30 de noviembre. La Federación Internacional recomienda que la Conferencia apruebe una resolución en la que adopte las Directrices y determine el mandato futuro del IDRL.

5.2. Prioridades principales, ejes estratégicos y posibles arreglos institucionales

En 2008 y 2009, las actividades de la Federación Internacional y de las Sociedades Nacionales relativas al IDRL se focalizarán en **cuatro áreas prioritarias**:

1. Apoyo al futuro uso e integración de las Directrices sobre el IDRL

Alentar la integración de las Directrices sobre el IDRL en las políticas y regímenes jurídicos nacionales de gestión de desastres, en estrecha

- colaboración con las Naciones Unidas y otros asociados internacionales y regionales competentes, y brindar el apoyo técnico que corresponda;
- § Preparar, con destino a las Sociedades Nacionales, un manual del legislador y leyes modelo para facilitar el futuro uso e integración;
- § Colaborar estrechamente con las Naciones Unidas y con otros asociados internacionales y regionales competentes para promover la integración de las Directrices en las iniciativas en curso en materia de desarrollo jurídico, gestión de desastres y reducción del riesgo.

2. Divulgación y sensibilización a favor del perfeccionamiento de la preparación jurídica

- § Divulgar los instrumentos jurídicos internacionales y regionales pertinentes;
- § Contribuir a las iniciativas mundiales y regionales encaminadas a fortalecer los regímenes jurídicos en materia de desastres, por ejemplo, la labor de la Comisión de Derecho Internacional;
- § Realizar actividades de sensibilización juntamente con las Sociedades Nacionales, los Gobiernos, las organizaciones regionales, los organismos de las Naciones Unidas, las ONG y otras organizaciones que realizan actividades en esa esfera:
- § Elaborar herramientas en sustento de las actividades de sensibilización, incluido un manual de sensibilización para las Sociedades Nacionales, y continuar el perfeccionamiento de la base de datos en línea.

3. Formación y fortalecimiento de la capacidad

- § Elaborar módulos normalizados de formación sobre la preparación jurídica y las Directrices;
- § Promover su integración en los programas de capacitación en gestión de desastres:
- § Apoyar el desarrollo de conocimientos especializados en los planos regional y nacional.

4. Apoyo técnico operacional

- Prestar apoyo técnico a las operaciones sanitarias y de gestión de desastres de las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional sobre el terreno, con la mira de determinar qué instrumentos del IDRL pueden facilitar el acceso, la celeridad y la eficiencia en los países asolados por desastres;
- § Mejorar la colaboración con las Sociedades Nacionales y la Secretaría de la Federación Internacional y los responsables zonales de las actividades sanitarias y gestión de desastres.

Regionalización de la labor sobre el IDRL y fortalecimiento de la capacidad en el plano nacional

Tras el éxito del proyecto piloto en Asia y el Pacífico, aprobado en Bangkok en 2005, la Federación Internacional continuará esta iniciativa y tratará de ampliar su ámbito a otras regiones mediante el establecimiento de **coordinadores regionales en las regiones de América, Europa, el Oriente Medio y África**. Los coordinadores regionales brindarán apoyo técnico y formación a los actores regionales y nacionales y facilitarán el futuro uso e integración de las Directrices sobre el IDRL. También mantendrán el enlace con los organismos y plataformas regionales dedicados a la gestión de desastres y forjarán asociaciones con ellos.

Reconociendo que el fortalecimiento de la preparación jurídica y el futuro uso e integración de las Directrices sobre el IDRL serán un proceso a largo plazo, la Federación Internacional se focalizará en algunos países piloto que están comenzando un proceso de reexamen o

desarrollo de nuevas leyes y políticas en materia de gestión de desastres. En colaboración con el coordinador regional, mediante el establecimiento de coordinadores nacionales en cada país prioritario, se procederá a una sensibilización intensiva, el levantamiento de inventarios de preparación jurídica y la prestación de apoyo técnico.

6. Preguntas para orientar la labor de la Comisión C sobre "Fortalecimiento de los regímenes jurídicos aplicables a la respuesta internacional en casos de desastre" (Miércoles 28 de noviembre de 2007, 14.00-18.00)

Las preguntas para orientar la labor de la Comisión C se publicarán en las páginas Web de la XXX Conferencia Internacional el 31 de octubre de 2007.

(www.icrc.org, www.ifrc.org, www.rcstandcom.info)

Se invita a los participantes a utilizarlas como referencia al preparar su contribución a la Conferencia Internacional.

Anexo - Borrador de las Directrices