



INFORME IDRL ARGENTINA - 2022

Reporte preliminar del estudio sobre preparación legal para una respuesta internacional en caso de desastre en Argentina.

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

Cualquier parte de esta publicación puede ser citada, copiada, traducida a otros idiomas o adaptada para satisfacer las necesidades locales sin la autorización previa de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, siempre que se indique claramente la fuente.

Póngase en contacto con nosotros:

Las solicitudes de reproducción comercial deben dirigirse a la Secretaría de la Federación Internacional:

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

Dirección postal: P.O. Box 303, 1211 Ginebra 19, Suiza

T +41 (0)22 730 42 22 | **F** +41 (0)22 730 42 00 | **E** disaster.law@ifrc.org | **W** [ifrc.org](https://www.ifrc.org)

Fotografía de portada: Entrega de ayuda humanitaria durante la operación de respuesta COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

**Informe IDRL
Argentina - 2022**

CONTENIDO

SOBRE IFRC DL	4
AGRADECIMIENTOS	5
ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS	7
TERMINOLOGÍA	8
RESUMEN EJECUTIVO	10
METODOLOGÍA	11
1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO	12
1.1 Caracterización de Argentina en relación a la ocurrencia de desastres	12
2. VISIÓN GENERAL DE LOS ESCENARIOS DE DESASTRE Y LOS MARCOS DE LEY Y POLÍTICAS	14
2.1 Nivel internacional	14
3. LISTA DE VERIFICACIÓN IDRL-ARGENTINA	30
ANEXO 1	78
ANEXO 2	81

SOBRE IFRC DL

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

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

Ha elaborado cuatro documentos de orientación clave:

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

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

Las partes interesadas en el ámbito de los desastres los utilizan como punto de referencia para evaluar y fortalecer las leyes nacionales sobre desastres. El Derecho Relativo a Desastres de la FICR también ha elaborado numerosas herramientas de aplicación para facilitar el fortalecimiento de los marcos jurídicos nacionales.

El trabajo de IFRC DL es posible gracias al generoso apoyo de sus socios, entre los que se encuentran instituciones académicas, bufetes de abogados, autoridades gubernamentales y Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Si desea apoyar el trabajo de IFRC DL, póngase en contacto con disaster.law@ifrc.org

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



Hub Humanitario Cono Sur, coordinado por Cruz Roja Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.

AGRADECIMIENTOS

Esta actualización es una iniciativa de la Unidad de Derecho Relativo a Desastres de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC). Su elaboración ha estado a cargo de Luciana Wechselblatt, en calidad de consultora, con el acompañamiento técnico y la supervisión de Sophie Teyssier, Coordinadora de la Unidad de Derecho Relativo a Desastres para las Américas, y Rebeca Muñoz, Oficial de Derecho Relativo a Desastres.

Especial agradecimiento a Alexandre Claudon de Vernisy, jefe de Delegación del Clúster del Cono Sur, así como a Stephany Murillo, Jefa de la Unidad de Logística, por la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC). Asimismo, caben destacar las contribuciones de la Sociedad Nacional -Cruz Roja Argentina- particularmente de Diego Tipping, Presidente Nacional, María Cecilia Villafañe, Secretaria General, Gabriel Ive, Secretario de Emergencias, Cristian Bolado, Subsecretario de Emergencias y Adriel Adriel Valentinetti, Subsecretario Nacional de Logística y Sistemas.

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



Ministerio Federal de
Cooperación Económica
y Desarrollo

ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

AEE	Aparatos Eléctricos y Electrónicos
AFIP	Administración Federal de Ingresos Públicos
ANAC	Administración Nacional de Aviación Civil
ANMAT	Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica
ASPO	Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BUSF	Bomberos Unidos Sin Fronteras
CICR	Comité Internacional de la Cruz Roja
COVID-19	Enfermedad por coronavirus 2019
CRA	Cruz Roja Argentina
DE	Dirección de Emergencias
DINESA	Dirección Nacional de Emergencias Sanitarias
DNOPC	Dirección Nacional de Operaciones de Protección Civil
DNPRRD	Dirección Nacional de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres
EMT	Equipos Médicos de Emergencia (por sus siglas en inglés)
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
GNCC	Gabinete Nacional de Cambio Climático
IDRL	Preparación legal para una respuesta internacional en caso de desastre
INAL	Instituto Nacional de Alimentos
INSARAG	Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate de las Naciones Unidas
IPCC	Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático
IVA	Impuesto al Valor Agregado
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIAH	Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria
OIT	Organización Internacional del Trabajo

OSC	Organización de la Sociedad Civil
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONG	Organización No Gubernamental
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RAEE	Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos
REHU	Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socio Naturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria
RHIA	Red Humanitaria Internacional de Argentina
RMAGIR	Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Gestión Integral de Riesgos de Desastres
RSI	Reglamento Sanitario Internacional
RED GIRCyT	Red de Organismos Científico-técnicos para la Gestión Integral del Riesgo
RUBA	Registro Único de Bomberos Argentinos
SICOFAA	Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas
SIFEM	Sistema Federal de Emergencias
SINAGIR	Sistema Nacional de Gestión de Riesgos
SINAME	Sistema Nacional de Alerta y Monitoreo de Emergencias
SN	Sociedad Nacional
SNU	Sistema de las Naciones Unidas Cáritas Argentina

TERMINOLOGÍA

Se proveen definiciones clave para la mejor comprensión del estudio, provenientes del glosario 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*¹ (en adelante, Directrices IDRL) y de la reciente publicación *Derecho y Preparación e Intervención ante Emergencias de Salud Pública*² (en adelante Derecho y Emergencias de Salud Pública).

Un **desastre** es una perturbación grave en el funcionamiento de una comunidad o de una sociedad a cualquier escala, debida a acontecimientos peligrosos que interactúan con las condiciones de exposición, vulnerabilidad y capacidad, y que produce alguno o varios de los siguientes efectos: pérdidas y consecuencias perjudiciales humanas, materiales, económicas y medioambientales. Aunque esta definición de “desastre” incluye a las emergencias de salud pública, en varios Estados la definición jurídica de “desastre” no incluye a esas emergencias o es ambigua en cuanto a su inclusión.

Por **socorro en casos de desastre** se entiende los bienes y servicios suministrados para subvenir a las necesidades inmediatas de las comunidades afectadas por un desastre.

Por **asistencia para la recuperación inicial** se entienden los bienes y servicios destinados a restaurar o mejorar las condiciones de vida de que disfrutaban las comunidades afectadas por un desastre antes de que éste ocurriera, incluidas las iniciativas para reforzar la resiliencia y reducir el riesgo, que se han de suministrar por un plazo inicial, conforme lo determine el Estado afectado, una vez que se haya atendido a las necesidades inmediatas de las comunidades afectadas por un desastre.

Por **Estado afectado** se entiende el Estado en cuyo territorio personas o propiedades son afectadas por un desastre.

Por **Estado que presta asistencia** se entiende un Estado que presta socorro en casos de desastre o asistencia para la recuperación inicial, sea mediante componentes civiles o militares.

Por **Estado de origen** se entiende el Estado del que parten el personal, los bienes y el equipo destinados a las operaciones de socorro en casos de desastre y recuperación inicial hacia el Estado afectado.

Por **Estado de tránsito** se entiende el Estado por cuya jurisdicción territorial se ha autorizado el tránsito del socorro en casos de desastre o de la asistencia para la recuperación inicial con destino u origen en el Estado afectado en relación con operaciones de socorro en casos de desastre o asistencia para la recuperación inicial.

Las **facilidades jurídicas** son los derechos jurídicos especiales que se otorgan a una organización específica (o a una categoría de organizaciones) para permitirle llevar a cabo operaciones de manera eficiente y eficaz. Las facilidades jurídicas pueden adoptar la forma de derechos positivos (es decir, para hacer una cosa determinada), de acceso a procesos normativos simplificados y acelerados, o de exenciones a las leyes ordinarias.

Por **organización humanitaria que presta asistencia** se entiende toda entidad sin fines de lucro extranjera, regional, intergubernamental o internacional cuyo mandato y actividades se concentren primordialmente en el socorro humanitario, la recuperación o el desarrollo.

¹ Introducción a la Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial (2007). IFRC. Página 14.

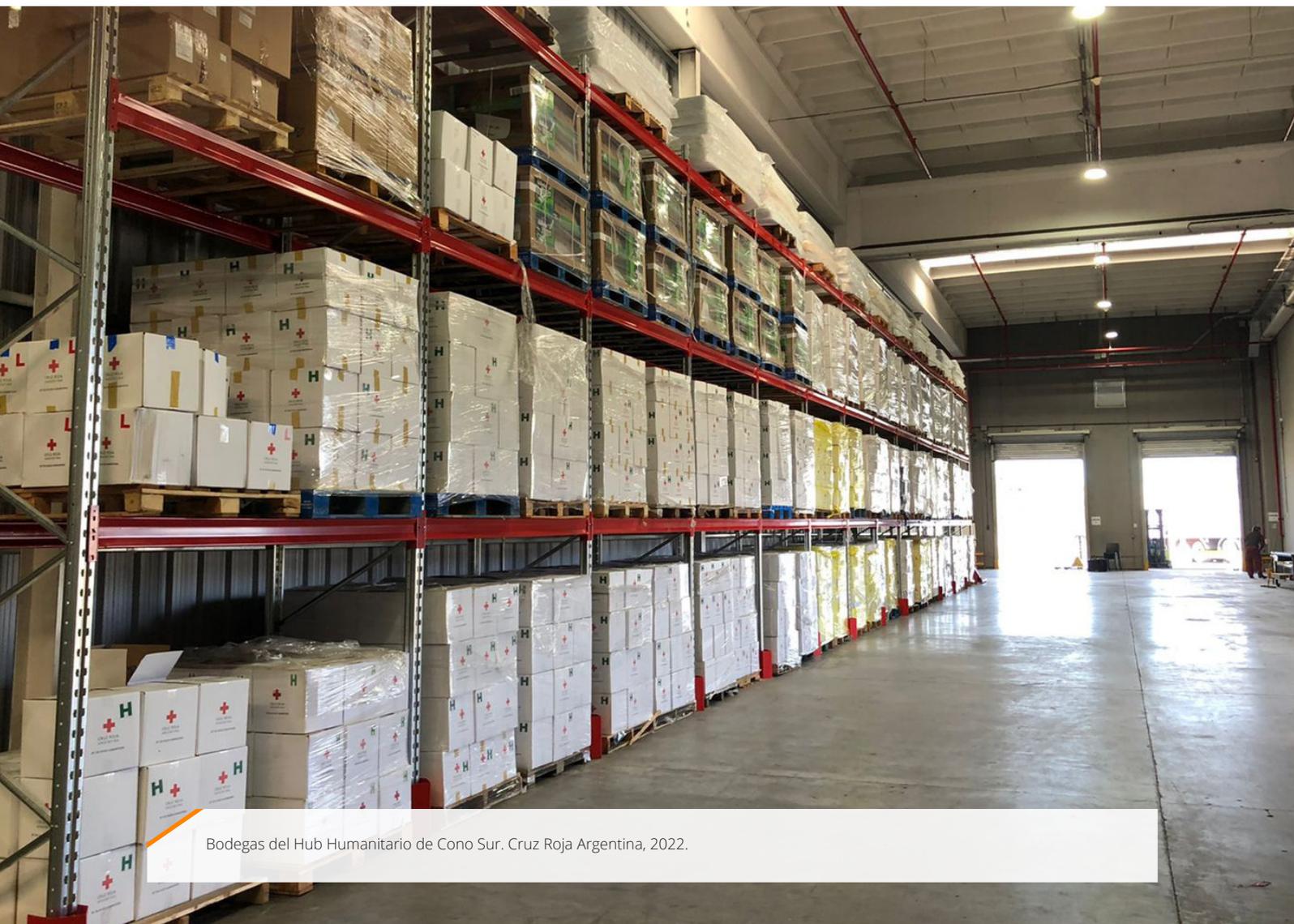
² Derecho y preparación e Intervención ante Emergencias de Salud Pública. Enseñanzas de la pandemia de COVID-19 (2021). IFRC.

Por **organización humanitaria que presta asistencia elegible** se entiende una organización humanitaria que presta asistencia y cuya elegibilidad para acogerse a las facilidades jurídicas en virtud de la Parte V ha sido determinada por el Estado afectado, de origen o de tránsito, según el caso.

Por **actor que presta asistencia** se entiende la organización humanitaria que presta asistencia, el Estado que presta asistencia, las personas físicas extranjeras, las compañías privadas extranjeras u otra entidad que respondan a un desastre en el territorio del Estado afectado o envíen donaciones en especie o en efectivo.

Las **emergencias de salud pública**, se ha adoptado la definición de la OMS, a saber, un evento o amenaza inminente de una enfermedad causada por bioterrorismo, una enfermedad epidémica o pandémica o una afección de salud, o un agente infeccioso o toxina biológica novedosos y altamente mortales, que plantea el riesgo sustancial de una gran cantidad de muertes de seres humanos, o incidentes o una discapacidad permanente o a largo plazo.

La **vulnerabilidad** se define como las condiciones determinadas por factores o procesos físicos, sociales, económicos y medioambientales que aumentan la susceptibilidad de un individuo, una comunidad, unos bienes o unos sistemas a los efectos de las amenazas.



Bodegas del Hub Humanitario de Cono Sur. Cruz Roja Argentina, 2022.



El Proyecto Piloto de Acceso a Derechos para la Prevención de la Violencia de Género está liderado por la Cruz Roja Argentina, junto con la Iniciativa Spotlight, con el apoyo de UNFPA y el Gobierno de Salta. El objetivo fue fortalecer el acceso seguro a los derechos para la prevención de la violencia de género desde un enfoque de Protección, Género e Inclusión. La iniciativa se desarrolló entre los meses de mayo y noviembre de 2021, en las localidades de Misión Grande, Monte Carmelo, La Puntana y Pozo de la Yegua, Santa Victoria Este. Se sumaron voluntarios de distintas filiales de Cruz Roja Argentina, como La Plata, Quilmes, Santiago del Estero o Córdoba, que trabajaron para generar espacios seguros de libre expresión, empoderamiento y apoyo mutuo entre los participantes. Cruz Roja Argentina, 2022.

RESUMEN EJECUTIVO

El objetivo de este estudio es retomar y actualizar el trabajo de investigación de 2012, que dio como resultado el [Reporte preliminar del estudio sobre preparación legal para una respuesta internacional en caso de desastre en Argentina](#) (en adelante, se referirá como “Informe preliminar” o “Informe preliminar de 2012”). Utilizando este documento como base, el presente informe se propone reportar los avances que ha habido durante los últimos diez años en materia normativa e institucional aplicable a desastres.

El presente estudio, a la vez que busca profundizar la investigación relativa al marco argentino existente en torno a la respuesta internacional en caso de desastre, también formulará recomendaciones al gobierno de Argentina para fortalecer su ordenamiento jurídico y por lo tanto su capacidad de respuesta en materia de asistencia internacional para casos de desastre. De esta forma, se apunta a brindar herramientas que permitan prepararse para dar una respuesta eficaz y coordinada ante la ocurrencia de cualquiera de los riesgos a los que puede verse expuesto el país y/o región a amenazas de origen natural y antropogénicas, tales como: inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas, tormentas severas, incendios, entre otros.

A esta serie de desastres, se le sumará la experiencia de la pandemia COVID-19 y las lecciones aprendidas globalmente, habida cuenta de las primeras reflexiones en torno a cómo se ha gestionado la crisis sanitaria, haciendo particular hincapié en la respuesta internacional en caso de ocurrencia de desastres.

Esta actualización de informe se construye sobre cuatro documentos principales:

1. Las "Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en caso de desastre y asistencia para la recuperación inicial" ("Directrices IDRL") adoptadas unánimemente por los estados parte de las Convenciones de Ginebra en la 30ava Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja, celebrada en noviembre de 2007.
2. El Reporte preliminar del estudio sobre preparación legal para una respuesta internacional en caso de desastre en Argentina del año 2012;
3. La Lista de verificación sobre la facilitación y reglamentación de la ayuda de socorro internacional y recuperación inicial en casos de desastres (La lista de verificación «IDRL» Noviembre de 2017.
4. El informe publicado por la IFRC en julio 2021 sobre Derecho y Preparación e Intervención ante Emergencias de Salud Pública. Enseñanzas de la pandemia de COVID-19 (Derecho y Emergencias de Salud Pública).

Esta investigación se desarrolló a efectos de actualizar del Informe preliminar del año 2012, buscando reflejar los avances en función de la legislación existente en Argentina en materia de gestión de desastre y de intervención internacional en caso de desastre, cubriendo hasta mayo de 2022. Para ello, se llevó a cabo un *desk research* o estudio de escritorio en materia legislativa e institucional, se incluyeron estándares actualizados proporcionados por la IFRC, se efectuaron consultas dirigidas a distintas autoridades relevantes del gobierno, organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales. Igualmente, la doctrina y la normativa en sentido amplio e instituciones académicas pertinentes fueron incorporadas al análisis.



Cruz Roja Argentina se prepara para dar apoyo en la atención sanitaria en el Complejo Tecnópolis. Se trata de un parque temático de Buenos Aires designado por el gobierno nacional como unidad de asistencia sanitaria para apoyar y tratar a los pacientes que requieran hospitalización por COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2021.

METODOLOGÍA

Para el desarrollo del presente estudio se ha llevado a cabo una investigación cuyo objetivo fue retomar el planteamiento de distintas cuestiones y dificultades jurídicas en materia de asistencia internacional en caso de desastre en Argentina, lo cual fue iniciado en el Informe preliminar de 2012. La meta principal es hacer un análisis normativo actualizado, consultando a las distintas autoridades e instituciones nacionales que se encargan de la asistencia, coordinación, llamamiento, control, etc., de la asistencia internacional, tales como ministerios y distintos organismos y programas.

El trabajo se basa en la revisión y análisis de la legislación pertinente (*desk research/review*) con miras a identificar las reformas emprendidas desde el 2012 hasta febrero de 2022 y su impacto en el manejo de la respuesta internacional a desastres en Argentina. Los ejes principales en los que se centra el estudio se inspiran del Informe preliminar de 2012, que se describen a continuación:

- Detectar mecanismos establecidos vigentes para la facilitación y coordinación de la ayuda internacional.
- Identificar dificultades y obstáculos en conexión con la reglamentación aplicable a la asistencia humanitaria internacional para casos de ocurrencia de desastres.
- Delinear el marco legislativo nacional en vigor, considerando las entidades competentes y la normativa relevante que rige la intervención internacional en caso de desastre.

Este estudio ha sido desarrollado durante un período de seis meses, entre diciembre de 2021 y mayo de 2022, en donde se tomaron como referencia los documentos de base mencionados *ut supra*. También se han tenido en cuenta investigaciones sobre experiencias relevantes donde se resaltaron lecciones aprendidas, a fin de tomarlas como ejemplo de guías y lineamientos de importancia, particularmente en atención a la pandemia COVID-19 y las respuestas de los Estados ante la crisis sanitaria.

Al referirse a fuentes, este estudio incluye distintos tipos: identificación de escenarios (por medio de revisión de estudios, informes y evaluaciones elaborados por organizaciones competentes); identificación de principales disposiciones legales (a nivel internacional, regional, nacional y subnacional si correspondiera); igualmente se consideran planes de preparación, coordinación y acción, declaraciones o políticas específicas, reglamentos y resoluciones. Por último, se subrayan también las consultas a personal relevante, autoridades, y otras contrapartes que puedan echar luz sobre la temática y su aplicación en la práctica.

Desde un punto de vista metodológico y de potenciales limitaciones de esta publicación, cabe destacar que, si bien se ha emprendido un trabajo en profundidad para la detección de legislación, mecanismos de cooperación y prácticas pertinentes que den cuenta de la temática bajo análisis, es probable que haya normas que hayan quedado fuera del mapeo normativo. Además, cabe aclarar que se debe cotejar el marco normativo y su contenido, con la efectividad que la legislación posee en la práctica, ejercicio que resulta más dificultoso dada la escasa información al respecto, por lo que se recomienda ahondar en este aspecto. A su vez, se han suscitado dificultades en ciertas ocasiones para hallar legislación relevante y vigente, considerando la dispersión de las fuentes, y también en razón de las mismas limitaciones temporales de este estudio.



En Salta, en el norte de Argentina, la Cruz Roja Argentina apoya a las poblaciones indígenas durante la pandemia de COVID-19 con alimentos, agua y primeros auxilios. Cruz Roja Argentina, 2021.

1. ANTECEDENTES DEL ESTUDIO

Caracterización de Argentina en relación a la ocurrencia de desastres

La República Argentina está sometida a múltiples amenazas por desastres debido a la ubicación geográfica del país, a su extensión territorial, a su actividad económica y a su distribución poblacional. A su vez, las amenazas se pueden ver agravadas por el modelo de desarrollo productivo existente. En este caso, la producción agrícola-ganadera representa el componente de mayor incidencia en el comercio exterior del país y puede incidir en la ocurrencia de desastres. Se debe tener en cuenta también que las repercusiones de los desastres, además de entrañar el riesgo de personas heridas, de pérdida de vidas humanas y daños materiales, implican también un fuerte impacto económico, que puede suponer una disminución de los recursos públicos para la atención de las necesidades de las poblaciones afectadas.

Dentro del territorio argentino se pueden observar ciertas diferencias e incluso fuertes contrastes en función a la región del país que se esté analizando. Por ejemplo, la franja norte del país (tanto noroeste como noreste) concentra la mayor vulnerabilidad en casos de ocurrencia de eventos adversos. La región Centro y Patagonia, presentan mejores situaciones relativas; y la región de Cuyo presenta un contexto de vulnerabilidad media³.

Las inundaciones, terremotos, erupciones volcánicas, tormentas severas, incendios, y desastres tecnológicos⁴, son los principales riesgos de desastre en el país. Los desastres más reiterados han sido las inundaciones, siendo Argentina un país proclive a enfrentarse a este fenómeno. Desde 1980 las precipitaciones pluviales se han triplicado y las estimaciones efectuadas por el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) prevén que las precipitaciones aumenten en las regiones central y oriental de Argentina y que, como contracara, disminuyan en la región sur del país⁵. Tanto las inundaciones como las sequías poseen impactos en el país y en las condiciones de vida de sus habitantes, dado que estos eventos adversos producen pérdidas humanas, económicas y materiales.

³ Documento País 2012 - Riesgo de Desastres en la Argentina (2012). PNUD y otros colaboradores. Para más información sobre las características territoriales de las diferentes regiones de Argentina, se remite al Capítulo 8 - Condiciones de Vulnerabilidad que se encuentra dividido por región.

⁴ El desastre tecnológico se define como una situación, derivada de un accidente en el que se involucran sustancias químicas peligrosas o equipos peligrosos; que causa daños al ambiente, a la salud, al componente socioeconómico y a la infraestructura productiva de una nación o bien de un sistema, siendo estos daños de tal magnitud que exceden la capacidad de respuesta del componente del afectado. Fuente: <http://www.trabajoyambiente.com.ar/detalle.php?id=15>

⁵ Impactos de las crisis climáticas en la pobreza y la macro economía. Argentina. 2021. Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/121961624981444917/pdf/Argentina-Poverty-and-Macro-Economic-Impacts-of-Climate-Shocks.pdf>

En cuanto a las inundaciones, las zonas más afectadas del país son el Litoral y la Mesopotamia, donde los grandes afluentes de la Cuenca del Plata cuentan con extensiones de tierras propensas a inundaciones a lo largo de sus cursos. El desbordamiento de los ríos inunda frecuentemente enormes áreas de llanura, incluyendo zonas urbanizadas de las ciudades más importantes como Buenos Aires, Rosario, Santa Fe, Resistencia y La Plata, también se ven afectadas las provincias de Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Formosa y Chaco, podría decirse que casi todo el territorio nacional está expuesto a las mismas.

Se ha detectado la presencia de incendios forestales principalmente debido a las elevadas temperaturas, los bajos niveles de humedad en el ambiente, la ausencia de precipitaciones, el incremento de las tormentas eléctricas y la presencia de la corriente de El Niño, que crean las condiciones propicias para su desarrollo⁶. Las zonas más afectadas son la Patagonia (Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur), el Centro (Córdoba, La Pampa, Entre Ríos y Santa Fe) y Cuyo (Mendoza, San Juan y San Luis).

Al oeste del territorio se localiza la provincia de San Juan, el área de mayor probabilidad sísmica del país, donde se han registrado numerosos sismos destructivos dentro de los cuales el más reciente data de enero de 2021⁷. También se ha registrado intensa actividad sísmica en Salta, provincia que ha sido afectada por terremotos.

Argentina es además un territorio en el cual el proceso volcánico es un factor de riesgo: la cordillera de los Andes, que corresponde a un arco magmático, presenta numerosos aparatos volcánicos que han estado en actividad desde el comienzo del Mioceno (hace 23 millones de años) hasta el presente. Asimismo, la amenaza vulcanológica está también afectada por eventos de “campo lejano”, producto de los volcanes activos en Chile. Dada la ubicación y los vientos, la pluma (agua termal) que de éstos se desprende se dirige normalmente desde Chile hacia Argentina, produciendo efectos en el territorio nacional.

Considerando los aspectos territoriales aludidos, y las distintas posibilidades de ocurrencia de desastre en el país, el objetivo principal de este informe es identificar las leyes aplicables para la gestión integral de riesgos y la normativa correspondiente a los actores internacionales que se dispongan a prestar asistencia en caso de desastre y, en función del análisis y los hallazgos, realizar una serie de recomendaciones al gobierno de Argentina. Éstas se construirán en base a las buenas prácticas en materia de legislación de desastres y en función de las lecciones aprendidas ante contextos como la gestión de la pandemia COVID-19, que sirva para futuras situaciones similares que puedan producirse, tanto de origen antropogénico como biológico.

⁶ Análisis de País (CCA). Naciones Unidas. Argentina. 2020. <https://argentina.un.org/sites/default/files/2020-11/CCA%20COMPLETO%20FINAL%20%283-11%29%5B1%5D.pdf>

⁷ Portal de noticias del CONICET (2021). <https://sismo.conicet.gov.ar/el-terremoto-mas-destructivo-de-san-juan-desde-hace-44-anos/>

A su vez, las recomendaciones realizadas en el presente informe se enfocarán en el fortalecimiento de los instrumentos nacionales relativos a la facilitación y reglamentación de las operaciones internacionales de socorro y de recuperación inicial para el caso de que sea necesaria la asistencia internacional por la ocurrencia de un desastre o para el caso en que Argentina sea país de tránsito de personal y/o mercaderías destinadas a la asistencia internacional en otro país de la región.

Este estudio busca proveer un análisis profundizado del marco legal de Argentina, aplicable a las operaciones internacionales de socorro y de recuperación inicial, y del desarrollo de recomendaciones específicas para fortalecer el mismo. Para realizar el estudio del marco legal, se planteó expandir la búsqueda de instrumentos legales aplicables a las operaciones internacionales en caso de desastre iniciada en el Informe preliminar, y proseguir las consultas con personas expertas dentro del gobierno, de la sociedad civil, y demás actores que presten un papel relevante en la materia bajo análisis.

Las recomendaciones finales del estudio actualizado tendrán como objetivo formular contribuciones para la mejora del marco regulatorio e institucional referente a la respuesta internacional a desastres en Argentina, cuando el Estado funge como país que: (i) presta asistencia humanitaria a otros países de la región; (ii) recibe de manera transitoria la ayuda humanitaria destinada a otros países; (iii) es el país afectado por un desastre receptor de dicha ayuda humanitaria internacional.

De esta manera también el estudio aportará insumos para la elaboración y redacción de las normas nacionales en materia de prevención y atención de desastres, y proveerá información sobre los estándares de calidad mínimos para la recepción de la asistencia humanitaria internacional. Esto, tras que el Estado haya desarrollado y adoptado todas las medidas posibles a su alcance para atender las necesidades de la población ante desastres, haciendo uso de sus propias capacidades nacionales. En caso de verse tales capacidades superadas, se espera que el presente informe provea lineamientos, recomendaciones y estándares para el llamamiento, solicitud, y aceptación de la asistencia humanitaria de origen internacional.



Hub humanitario en Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.



Hub humanitario en Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.

2. VISIÓN GENERAL DE LOS ESCENARIOS DE DESASTRE Y LOS MARCOS DE LEY Y POLÍTICAS

Esta sección se dividirá en cuatro subsecciones. La primera se propone detectar aquellos instrumentos internacionales relevantes en materia de prevención, gestión y recuperación en caso de desastres. Esto incluye los instrumentos directamente relacionados y también los que informan distintos aspectos de la gestión de una potencial crisis humanitaria, por ejemplo, en relación con la vulnerabilidad de los distintos grupos afectados, así como la protección de derechos humanos aplicables a la población en general. De igual manera, se incorporan documentos relacionados con el cambio climático, temática estrechamente relacionada con la ocurrencia de desastres socioambientales. El listado de instrumentos no pretende ser taxativo, sino más bien ilustrativo, buscando que dé cuenta de la complejidad del entramado de instrumentos con relación a la temática bajo análisis e invitando a la profundización.

La subsección siguiente aborda el plano regional, con énfasis en el sur de América Latina, área en la que se encuentra inserta la República Argentina. Este apartado incluye información relevante sobre iniciativas y espacios de colaboración en el seno del MERCOSUR, CELAC, UNASUR y otros espacios vinculados.

A continuación, el estudio se aboca al contexto institucional y normativo a nivel nacional. En una primera instancia, se podrá identificar el relevamiento de las entidades y sus organismos vinculados a la gestión de riesgos de desastres, emergencias y crisis humanitarias por desastres, desde un abordaje multisectorial y transversal. Seguido a esto, se encuentra el mapeo normativo nacional, que muestra la batería de leyes con vinculación en la temática bajo estudio. También se agrega una breve subsección de proyectos de ley vigentes a diciembre 2021.

Nivel internacional

Argentina es parte de varios convenios internacionales relevantes dentro del contexto de este estudio, tales como:

- Convenio de aviación civil internacional (El Convenio de Chicago)⁸
- Convención sobre Privilegios e Inmunities de Naciones Unidas;9Convención sobre los Derechos del Niño¹⁰
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados¹¹
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales¹²

⁸ Decreto 15.110/46 de Adhesión de la República en Diciembre de 1944. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/315000-319999/319680/norma.htm>

⁹ Decreto-Ley 15.971. Ratificada por Argentina el 12 de octubre de 1956. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/201726/norma.htm>

¹⁰ Convención ratificada por Argentina el 4 de diciembre de 1990. <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>

¹¹ Convención ratificada por Argentina el 15 de noviembre de 1961. <https://www.acnur.org/5b0766944.pdf>

¹² Pacto ratificado por Argentina el 8 de agosto de 1986. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

- Reglamento Sanitario Internacional¹³
- Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático¹⁴
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar¹⁵
- Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe¹⁶
- Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres (Marco de Hyogo)¹⁷
- Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres¹⁸
- Acuerdo de París¹⁹
- Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular²⁰
- Pacto Mundial sobre los Refugiados²¹
- Declaración de Buenos Aires, Novena MIAH²²
- Pacto de Glasgow (COP26)²³
- entre los instrumentos más salientes.

Es de notar que, estos instrumentos han sido seleccionados por su relevancia y vinculación con la temática bajo análisis, relativa a la gestión de riesgo de crisis, protección medioambiental, entre otras. Cabe puntualizar también que ciertos de los instrumentos precedentemente citados poseen distinto estatus jurídico, en esencia, algunos de ellos son jurídicamente vinculantes y otros no lo son. Esto tendrá que ver con el marco en que fueron negociados, si requirieron firma o ratificación, si son el fruto de reuniones de seguimiento (como el COP26) de otros instrumentos marco, o si son tratados o instrumentos internacionales en sí mismos. A los fines prácticos, el orden del listado ha respetado el criterio cronológico para facilitar la exposición de los instrumentos. De todas maneras, se invita a profundizar en el contenido de estos instrumentos para conocer más acabadamente su alcance y obligatoriedad, según el caso.

Para aquellos casos en los que se está hablando de un instrumento internacional ratificado por el país, cabe aclarar su forma de incorporación al ordenamiento jurídico interno. En Argentina, los tratados y convenios internacionales tienen una jerarquía superior que las normas nacionales y algunos tratados internacionales referentes a derechos humanos poseen jerarquía constitucional²⁴. A este conjunto, que está compuesto por la Constitución y los demás instrumentos con jerarquía semejante, se lo denomina doctrinariamente como el “bloque de constitucionalidad federal”. Por fuera de éste, los demás tratados internacionales se encuentran en un lugar inmediatamente inferior -aún supralegal- y a continuación de estos, en la pirámide jerárquica, se encuentran las leyes nacionales.

¹³ Representa un acuerdo entre 196 países, incluida Argentina y los demás Estados miembros de la OMS, para trabajar en pos de la seguridad sanitaria mundial. <http://leg.msal.gov.ar/atlas/rsi.html>

¹⁴ Argentina es Estado Parte desde 11 de marzo de 1994. https://observatoriop10.cepal.org/sites/default/files/documents/treaties/unfccc_sp.pdf

¹⁵ Convención Ratificada en 1995 por Argentina. https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

¹⁶ Convenio sancionado en Argentina en noviembre de 2006. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/120000-124999/122557/norma.htm>

¹⁷ Marco de acción aplicable de 2005 a 2015. Naciones Unidas. <https://www.eird.org/cdmah/contenido/hyogo-framework-spanish.pdf>

¹⁸ Marco de acción aplicable de 2015 a 2030. Naciones Unidas. https://www.unisdr.org/files/43291_spanishsendaiframeworkfordisasterri.pdf

¹⁹ Naciones Unidas. 2015. https://unfccc.int/sites/default/files/spanish_paris_agreement.pdf

²⁰ Naciones Unidas. Pacto negociado en 2018. https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

²¹ Naciones Unidas. Pacto negociado en 2018. https://www.refworld.org/es/topic_5cb51b364_5c64472e4_5c781b294_0...html Naciones Unidas. Pacto negociado en 2018. https://refugeemigrants.un.org/sites/default/files/180713_agreed_outcome_global_compact_for_migration.pdf

²² Reunión regional llevada a cabo en el 2019. https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/declaracion_de_buenos_aires.pdf

²³ Naciones Unidas. 2021. <https://unfccc.int/es/process-and-meetings/the-paris-agreement/el-pacto-de-glasgow-para-el-clima-principales-resultados-de-la-cop26>

²⁴ Constitución Nacional de Argentina, Artículo 75, inciso 22. 1994. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Luego de la etapa de negociación internacional, la ratificación de un tratado es un acto emanado del poder ejecutivo. Seguido de esto, se lleva a cabo una votación de mayoría simple en ambas cámaras del Congreso a modo de aprobación interna, para luego pasar a la firma del Poder Ejecutivo. El acta de ratificación debe ser publicada en el boletín oficial del gobierno para que un tratado internacional sea parte de la ley interna. Este proceso se denomina jurídicamente “acto complejo federal” por el hecho de que más de un poder público interviene, en este caso el legislativo y el ejecutivo, en la ratificación del tratado internacional.

Luego de la ratificación, algunos convenios no cuentan con un mecanismo para su implementación directa a nivel nacional, aunque igualmente posean rigor legal y obligación de cumplimiento. En consecuencia, aun siendo los tratados y convenciones de aplicación inmediata, se espera que se adopten las medidas internas administrativas, legislativas y reglamentarias necesarias en la legislación nacional, para la implementación de los acuerdos internacionales ratificados.

Nivel regional

Los espacios de cooperación regionales son múltiples, y en más de uno de ellos se incluyen temas de gestión de desastres. En este apartado se hará alusión a algunos de los marcos de integración, como el MERCOSUR, el CELAC y el UNASUR. De todas maneras, debido a la diversidad de espacios regionales, se invita a profundizar la lectura e investigación a este respecto.

En el plano regional, se puede mencionar la Reunión Regional sobre Mecanismos Internacionales de Asistencia Humanitaria (MIAH) que tuvo su génesis en el 2008 y que a partir de entonces se celebra cada año, reuniendo a los países de Latinoamérica y el Caribe con el objetivo de lograr el fortalecimiento de la coordinación y cooperación de la asistencia humanitaria en ocasión a desastres. Al momento, la última reunión fue la Novena MIAH, que tuvo lugar en junio de 2019 en Buenos Aires²⁵ en la cual participaron 24 países de la región y se continuó forjando la cooperación, los marcos regionales de rescate, la respuesta humanitaria, entre otras. Esto quedó cristalizado en la Declaración de Buenos Aires.

En relación al MERCOSUR, se resalta la importancia de la Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socio Naturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria (REHU)²⁶, cuya creación ha servido de cimiento para la construcción de un mecanismo de asistencia mutua. Construyendo sobre este antecedente, los Estados parte en la XLIX Reunión del Consejo del Mercado Común (CMC) celebrada en diciembre de 2015, decidieron crear la Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Gestión Integral de Riesgos de Desastres (RMAGIR). Esta Reunión reemplazó y continúa actualmente los trabajos de la REHU, con el objetivo de asesorar y proponer medidas, políticas y acciones al más alto nivel en materia de gestión integral de riesgos de desastres a los fines de definir prioridades en el área de la gestión integral de riesgos de desastres de la región, proponer políticas públicas y promover una plataforma integrada en la temática²⁷. Desde su creación, la RMAGIR se ha reunido ininterrumpidamente habiendo comenzado en 2016 la primera reunión, hasta la actualidad²⁸.

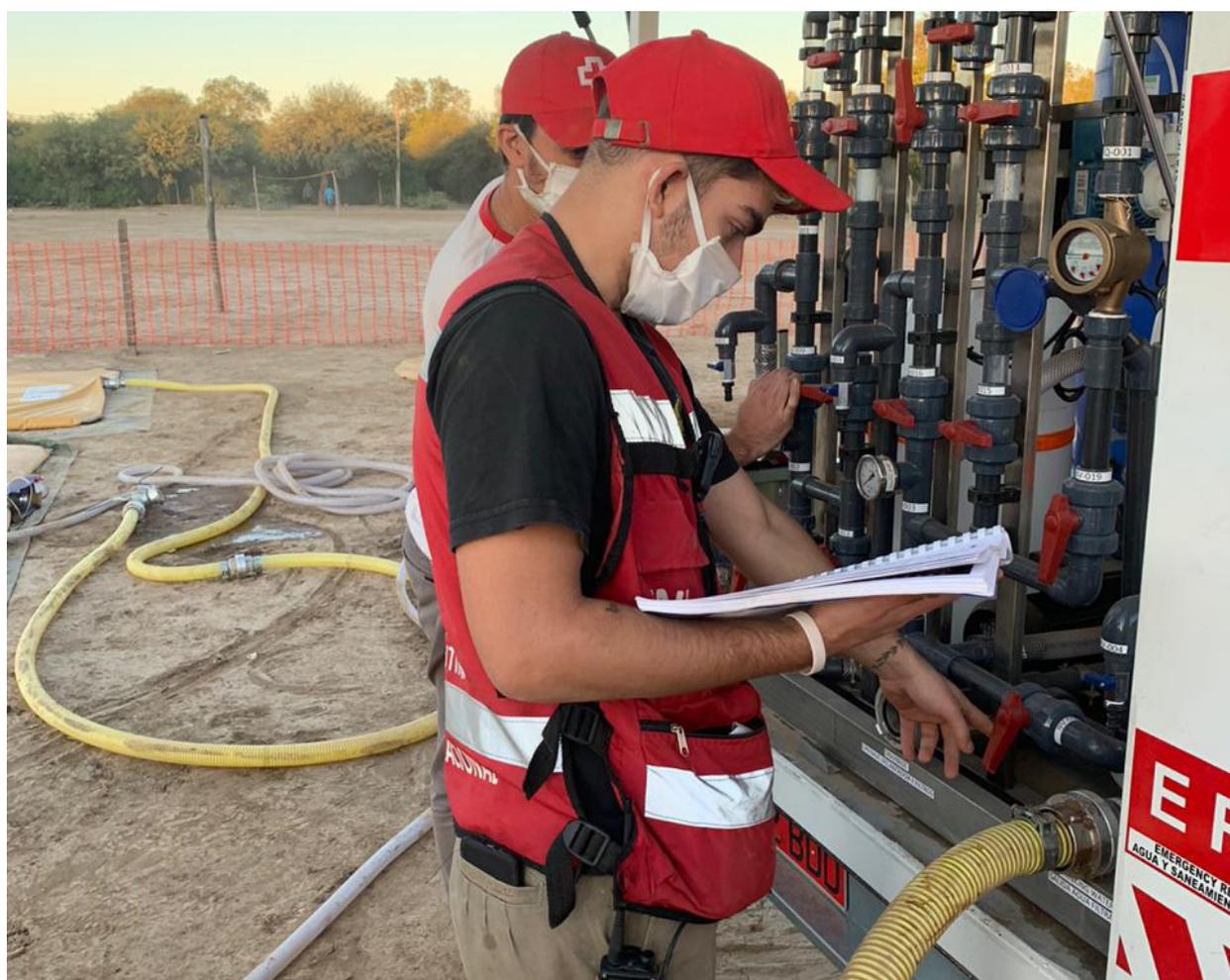
²⁵ MIAH. 2019. https://www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/miah_-_nota_conceptual_final_30042019.pdf

²⁶ MERCOSUR/CMC/DEC. No 03/09. Argentina hace parte del REHU, aunque en la actualidad sus miembros no hayan firmado aun un acuerdo de cooperación mutua en caso de desastre, ha habido sucesivas Reuniones Ordinarias (Montevideo noviembre de 2009, Buenos Aires 19 de marzo y 16 de junio de 2010), participación en actividades conjuntas y foros multilaterales, donde los países expresaron la firme voluntad de sumar esfuerzos hacia la construcción de mecanismos de coordinación y cooperación entre los sistemas nacionales de gestión de riesgos y asistencia humanitaria, y en la adopción e implementación de políticas regionales

²⁷ Página oficial del MERCOSUR. 2016. “Es creada la Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Gestión Integral de Riesgos de Desastres”: <https://www.mercosur.int/es-creada-la-reunion-de-ministros-y-altas-autoridades-de-gestion-integral-de-riesgos-de-desastres/>

²⁸ Registro de reuniones RMAGIR. <https://www.rmagir-mercosur.org/index.php/reuniones/rmagir>

También se puede mencionar la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC)²⁹. En este espacio regional -más amplio en participación que el MERCOSUR- surgieron iniciativas relacionadas con la gestión de desastre. Una de ellas fue “dentro de las materias de cooperación entre la CEPAL y CELAC en el último período” entre las que se “destacó la creación del Fondo de Adaptación climática y Respuesta Integral a Desastres Naturales, que fue aprobado en la Cumbre de Presidentes [...] en la cual se estableció que será administrado por la CEPAL y financiado por los Estados Miembros de CELAC y donantes extra-regionales”³⁰. De igual manera, cabe señalar que el Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN)³¹ -que fue creado en el marco del Consejo de Jefas y Jefes de Estado de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR)- cuenta con la Reunión del Grupo Técnico Ejecutivo sobre Prevención y Gestión de Riesgos y Catástrofes en la Infraestructura³². Este se trata de otro espacio regional de relevancia en relación a la temática bajo análisis.



En Salta, Argentina, la Cruz Roja trabaja desde 2020 para aumentar el acceso al agua. El campamento base de la Cruz Roja Argentina comenzó a funcionar el 27 de febrero de 2020. Día a día, se purifican, almacenan y distribuyen aproximadamente 60.000 litros de agua, lo que da un total de 8.200.000 litros de agua segura distribuidos hasta la fecha. Cruz Roja Argentina, 2021.

²⁹ Página oficial de la CELAC. <https://celacinternational.org/celac-4/>

³⁰ Portal de noticias la CEPAL. 2022. <https://www.cepal.org/es/noticias/cepal-reafirma-su-compromiso-apoyar-la-celac-durante-nueva-presidencia-pro-tempore-asumida>

³¹ Página oficial de COSIPLAN-UNASUR. <http://iirsa.org/Page/Detail?menutemId=119>

³² Página oficial de COSIPLAN-UNASUR. <http://iirsa.org/News/Detail?id=138>

Visión general del marco de instituciones, leyes nacionales y políticas relevantes en Argentina para la gestión de desastres

Los principales instrumentos nacionales, aplicables a la gestión de riesgo de desastres, se pueden dividir entre aquellos ligados a instancias relevantes en la temática -primordialmente entidades gubernamentales dependientes del poder ejecutivo- y la legislación temática que se encuentra vinculada a la gestión de riesgos y desastres, de asistencia y cooperación humanitaria, de protección del ambiente, entre otras.

En relación a este primer campo, fueron detectadas determinadas entidades pertinentes, se identificó su lugar en el organigrama del poder ejecutivo y la normativa creadora de estas instituciones y órganos de relevancia. A continuación, se expondrá e incluirá información sobre los siguientes ministerios: Ministerio de Seguridad, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Ministerio de Salud, Ministerio de Defensa, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, entre los más relevantes.

El orden en que se presentarán las distintas entidades públicas responde a la relevancia y a la cantidad de órganos y sub-entidades que se encuentran implicadas en la temática bajo análisis, siendo por ejemplo el Ministerio de Seguridad aquel del que se desprende Protección Civil (generalmente área clave en gestión de riesgo de desastres); y el Ministerio de Relaciones Exteriores por tratarse de una entidad de la que depende la Comisión Cascos Blancos, cuyo mandato está enfocado en prestar asistencia humanitaria en el extranjero y de gestionar el aspecto exterior de la asistencia.

Instancia ejecutiva

Ministerio de Seguridad

Dentro del **Ministerio de Seguridad**³³, se encuentra la **Secretaría de Articulación Federal de la Seguridad** y de ella depende la **Subsecretaría de Gestión del Riesgo y Protección Civil**. De esta entidad se desprenden tres áreas relevantes: la Dirección Nacional de Operaciones de Protección Civil, la Dirección Nacional de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres y el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGIR).

Cada una de estas entidades posee competencias relevantes en la temática bajo análisis, siendo destacable la **Dirección Nacional de Operaciones de Protección Civil** (DNOPC) y su función de *“Coordinar, en casos de emergencias y atención de desastres socio-naturales, la asistencia internacional y los recursos materiales, técnicos y financieros que involucre la misma”*³⁴. También le compete dar respuesta inmediata ante emergencias socioambientales. Lo antedicho hace a la DNOPC un actor clave para la coordinación de la intervención internacional y asistencia humanitaria en caso de desastres conforme lo autorice el Poder Ejecutivo en sus más altos niveles.

Por su parte, la **Dirección Nacional de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres** (DNPRRD) posee bajo su ámbito de competencia una variedad de direcciones, coordinaciones y programas que operativizan su mandato principal que puede englobarse en: *“el desarrollo de las acciones de reducción del riesgo de desastres, en su mitigación y en la reconstrucción de las áreas afectadas”*³⁵.

³³ Mapa del Estado. Sitio oficial sobre las estructuras organizativas de la Administración Pública Nacional. https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalaf.php?n1=011

³⁴ Página oficial de la Dirección Nacional de Operaciones de Protección Civil. <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/gestion-del-riesgo-y-proteccion-civil/operaciones>

³⁵ Página oficial de la Dirección Nacional de Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres. <https://www.argentina.gob.ar/seguridad/gestion-del-riesgo-y-proteccion-civil/prevencion>

Dentro del marco del Ministerio de Seguridad, se puede destacar el Decreto 1.250³⁶ de 1999, por medio del cual se constituyó el **Sistema Federal de Emergencias (SIFEM)**. Si bien ha habido avances normativos, el SIFEM ha permanecido vigente en la estructura de gestión de emergencias del Ministerio, dado que las normas posteriores no han derogado su conformación. Dentro de la estructura, más adelante se conformó el SINAGIR.

En relación al **SINAGIR**, la Ley 27.287 del 2016 crea este sistema nacional que *“tiene por objeto integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación”*³⁷. El Capítulo II de esta ley se propone crear el **Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil** y Capítulo III establece el **Consejo Federal para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil**.

Por su parte, el Capítulo V de la misma norma crea el financiamiento para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (FONGIR) y el Fondo Nacional de Emergencias (FONAE) con el objeto de financiar las acciones de prevención y respuesta (respectivamente) gestionadas por la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional³⁸. Es dable mencionar que la Cruz Roja Argentina fue integrada a este Consejo, a través de una ley reciente que la consolida como auxiliar del estado en caso de desastres y emergencia (Ley 27.547 del 2020). Además, el Decreto 383³⁹ de 2017 reglamenta la Ley del SINAGIR y especifica funciones de la Secretaría Ejecutiva, del Consejo Nacional y Federal, crea otras entidades relevantes y detalla más información respecto a los fondos.

También desde el ámbito del Ministerio de Seguridad, se dictó la Resolución 32/2019⁴⁰ cuyo objetivo primordial - a través de sus Anexos - es el de establecer el **Estatuto de Funcionamiento Interno del Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil**, y las doce comisiones técnicas bajo su órbita. Adicionalmente a esto, la Resolución 405/2019⁴¹ crea el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil para la Gestión Integral del Riesgo cuyo objetivo primordial es el de *“Contribuir a la regularización de la participación de la sociedad civil y organizaciones no gubernamentales”*⁴² en materia de riesgos y situaciones de emergencia.

³⁶ Sistema Federal de Emergencias. Decreto 1250/99. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60916/norma.htm>

³⁷ Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil. Ley 27287. 2016. [HYPERLINK "http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/266631/norma.htm"](http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/266631/norma.htm)

³⁸ Ibid.

³⁹ Decreto 383/2017. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/275000-279999/275352/norma.htm>

⁴⁰ Resolución 32/2019. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/215923/20190909>

⁴¹ Resolución 405/2019. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-405-2019-322975/texto>

⁴² Ibid. Artículo 2.1.

⁴³ Resolución 30/2019. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/213189/20190809>

Por su parte, la Secretaría Ejecutiva del SINAGIR, *presentó el Programa de ciudades resilientes del SINAGIR* ante el Consejo Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil, en el ámbito de la IV reunión celebrada con fecha 04 de junio de 2019, quedando aprobado por éste⁴³. De esta manera, Ciudades Resilientes pasa a hacer parte del programa del SINAGIR y sus acciones tendientes a la reducción y gestión de riesgos.

En suma, el SINAGIR apunta a operar como entidad centralizadora, a nivel nacional, de gestión de desastre y protección civil. En cuanto a su actuación en la práctica, el SINAGIR y sus entidades dependientes contaron con un impulso -a la par que una asignación de fondos específica- en su surgimiento. No obstante, la práctica indica que la preponderancia de esta entidad fue mermando, también vinculado a los cambios políticos que experimentó Argentina en los últimos años. Tal es así que, en relación a la gestión de la pandemia COVID-19, el rol del SINAGIR y del Consejo Nacional fue sumamente satelital.

Por último, desde este mismo Ministerio se impulsa el fortalecimiento del Sistema Nacional de Alerta y Monitoreo de Emergencias (SINAME). Se trata de *“una herramienta para la gestión de riesgo que hace posible el mapeo y monitoreo de amenazas hidrometeorológicas y el intercambio de información para el seguimiento de potenciales situaciones adversas en el país”*⁴⁴. Por medio de este sistema, se coordina la producción informativa articulada entre los organismos y jurisdicciones implicadas en la gestión de riesgo y respuesta a emergencias y desastres.

De las entidades identificadas, queda en evidencia que se trata del despliegue de la asistencia en el plano interno, y no así lo relativo a la asistencia humanitaria internacional en el caso de ocurrencia de desastres.



Más del 10% de la provincia de Corrientes, en Argentina, se vio afectada por los incendios forestales. Esto incluye humedales y esteros, pastos productivos, casas y animales. Aunque el incendio está controlado por ahora, las comunidades afectadas siguen necesitando el apoyo de la Cruz Roja para hacer frente a sus consecuencias. En una primera etapa, Cruz Roja Argentina está brindando apoyo a los bomberos, brigadistas, personal de salud y voluntarios. Además, han instalado un puesto de salud para prestar Primeros Auxilios, Apoyo Psicosocial y atención sanitaria, y han desplegado dispositivos móviles. En una segunda etapa, continúan identificando los daños y relevando las necesidades más urgentes. Cruz Roja Argentina, 2022.

⁴⁴ Página oficial SINAME. <https://www.argentina.gob.ar/sinagir/siname>

⁴⁵ Mapa del Estado. https://mapadestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalas.php?n1=003

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto

Dentro de la esfera del **Ministerio de Relaciones Exteriores**⁴⁵ el Decreto 1131 de 1994⁴⁶ crea la Comisión Cascos Blancos de la Presidencia de la Nación. A su vez, el Decreto 144 de 1998⁴⁷, profundiza sobre el mandato y funciones de los Cascos Blancos, presentándolo como un organismo de cooperación internacional, a través de la experiencia del voluntariado. Esta entidad se ha reestablecido como la Comisión Cascos Blancos por medio del Decreto 56 de 2001⁴⁸.

La **Comisión Cascos Blancos** es el organismo “encargado de diseñar y ejecutar la asistencia humanitaria. Desarrolla sus actividades a través de un modelo de trabajo basado en la cooperación, la solidaridad y la participación comunitaria.”⁴⁹ Su informe de gestión 2020⁵⁰, muestra el recorrido y accionar de los mismos, incluyendo sus contribuciones a nivel interno para hacer frente al COVID-19. En el marco de este informe, se menciona a la Cruz Roja Argentina y a la Federación Internacional de la Cruz Roja como aliados estratégicos⁵¹.

Desde el punto de vista del organigrama del Ministerio, la Comisión Cascos Blancos depende directamente del funcionario máximo ministerial.

Por otra parte, se puede destacar las **Dirección Nacional de Ceremonial**, encargada de la acreditación de miembros de Misiones Diplomáticas, Representaciones de Organismos Internacionales y Oficinas Consulares en la República Argentina⁵². Esta Dirección puede ser de utilidad en el despliegue de organizaciones internacionales que ingresen al país en el marco de acciones de asistencia internacional humanitaria. Por último, aunque sin pretensión de hacer un análisis exhaustivo de las áreas relevantes del Ministerio, puede mencionar la **Coordinación de Franquicias** dependiente de esta Dirección, que puede dar tratamiento al ingreso de mercaderías con estatus diplomático.

Ministerio de Salud

Dentro de la esfera del **Ministerio de Salud**⁵³, se encuentra la **Dirección Nacional de Emergencia Sanitaria (DINESA)**⁵⁴. El objetivo de la DINESA es: “Diseñar e implementar un Sistema Nacional de Atención de Emergencias y Desastres que permita articular con las jurisdicciones de todo el país, la prevención de riesgos y daños a la salud y coordinar operativos conjuntos en caso de emergencias y/o desastres”⁵⁵. En ese sentido, DINESA propone desarrollar programas de capacitación para disminuir la vulnerabilidad de las personas en situaciones de trauma, emergencia y desastres; realizar actividades sanitarias de prevención, preparación, mitigación, atención y rehabilitación ante situaciones de emergencias y desastres; gestionar el apoyo en operativos de evacuación, derivación y recepción de víctimas en situaciones de emergencias y desastres; gestionar el almacenamiento y distribución de los materiales necesarios para atender en forma inmediata la demanda de asistencia sanitaria generada por emergencias⁵⁶. De la DINESA se desprende la Dirección de Acciones Territoriales y su abordaje es operativo y de despliegue en territorio.

⁴⁶ Decreto 1131/1994. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1131-1994-12725>

⁴⁷ Decreto 144/1998. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/49000/norma.htm>

⁴⁸ Decreto 56/2001. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/65000-69999/65900/norma.htm>

⁴⁹ Página oficial de la Cancillería. <https://www.cancilleria.gob.ar/es/politica-externa/cascos-blancos>

⁵⁰ Cascos Blancos. Informe de Gestión 2020. <https://cancilleria.gob.ar/userfiles/2020/comca-informe-de-gestion-2020.pdf>

⁵¹ Un ejemplo es en relación a las intervenciones de asistencia y alivio en el contexto de la pandemia, los Cascos Blancos mencionan la “solicitud ante Jefatura de Gabinete para ser considerados para prestar asistencia en caso de declaración de cuarentena, junto a otras organizaciones voluntarias como Cruz Roja”. Cascos Blancos. Informe de gestión 2020. Página 6.

⁵² Página oficial de la Cancillería. <https://cancilleria.gob.ar/es/servicios/acreditacion-y-credenciales/acreditacion>

⁵³ Mapa del Estado. https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalas.php?n1=014

⁵⁴ La Decisión Administrativa 24/2002 indica la responsabilidad primaria de esta entidad. Boletín oficial de la República de Argentina, fecha de publicación: 30 de abril de 2002, No 29.888, 1ra sección.

⁵⁵ Página oficial DINESA. <https://www.argentina.gob.ar/salud/dinesa/historia/mision-dinesa>

⁵⁶ Ibid.

Relativo a la facilitación de la asistencia de origen internacional, se puede destacar el rol de la **Dirección Nacional de Relaciones Internacionales**. Atento a su mandato primario de “organizar, programar y ejecutar las actividades relacionadas con las relaciones sanitarias internacionales”⁵⁷, esta dirección se ha encargado de facilitar el ingreso de donaciones de origen internacional en el contexto de la crisis sanitaria COVID-19. Esto implicó un trabajo de articulación que realizó con la intervención de la Dirección con Cancillería, el área aduanas, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) u otros ministerios relevantes, cuya intervención sea necesaria para la aprobación de productos y bienes importados, y su posterior ingreso y nacionalización para uso interno. Este incluye también el perfeccionamiento burocrático del ingreso de mercaderías por medio de Resoluciones Administrativas emanadas del Ministerio de Salud para avalar la llegada de las donaciones.

Dentro de la órbita de Salud, por consecuencia, también se encuentra el recién mencionado **ANMAT**, creado por Decreto 1.490/92, cuya intervención sería clave en la aprobación e ingreso de medicamentos (y otro tipo de productos) importados desde el exterior, entre otras funciones de interés.

Asimismo, la **Subsecretaría de Gestión Administrativa**⁵⁸ del Ministerio se puede destacar por intervenir tanto en las etapas finales de la importación de donaciones que gestiona la Dirección Nacional de Relaciones Internacionales, así como también gestionar las adquisiciones y compras internacionales del Ministerio.

También dentro del Ministerio de Salud se ubica la **Dirección Nacional de Epidemiología e Información Estratégica** y, de ella, se desprende la **Dirección de Epidemiología** y su coordinación. Se destaca esta área, sobre todo en razón del COVID-19 y la alta relevancia del aspecto epidemiológico.



Ayuda humanitaria. Cruz Roja Argentina, 2022.

⁵⁷ Según el Decreto 1343/2007, de organización de la Administración Pública Nacional, que crea tal entidad: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/130000-134999/133099/norma.htm>.

⁵⁸ Página oficial Subsecretaría de Gestión Administrativa. <https://www.argentina.gob.ar/generos/subsecretaria-de-gestion-administrativa>

En cuanto a foros, cabe mencionar el **Consejo Federal de Salud (COFESA)**, que se trata de un espacio creado por la Ley 22.373⁵⁹ de 1981 cuyo objeto principal es tratar los problemas de salud comunes a todo el país, analizar las acciones desarrolladas y abordar la diagramación y ejecución de los programas conducidos por la autoridad sanitaria nacional y la de cada jurisdicción a fin de lograr coincidencias en los criterios, apuntando al desarrollo del sistema federal de salud.

Por otro lado, se encuentra la Resolución 391-E/2017⁶⁰ del Ministerio de Salud, que crea la Coordinación del Reglamento Sanitario Internacional (RSI) con el objetivo de fortalecer la vigilancia sanitaria y los mecanismos de articulación, haciendo valer los compromisos asumidos internacionalmente⁶¹. También con rango ministerial, la Resolución 183/2019⁶² se propone crear la Comisión de Implementación y Monitoreo del RSI y Capacidades Básicas. Esto, con miras a mejorar la preparación y respuesta de salud pública.

Posteriormente, en ocasión de la situación sanitaria de COVID-19, el Decreto 260⁶³ de 2020 en su artículo 10 creó el mecanismo de articulación *“Unidad de Coordinación General del Plan Integral para la Prevención de Eventos de Salud Pública de Importancia Internacional, y designa como coordinadores al Jefe/a de Gabinete de Gobierno, en el cual Ministerio de Salud ocupó un rol central. Asimismo,⁶⁴ del Ministerio de Salud se creó el «Comité de Ética y Derechos Humanos en Pandemia COVID-19 con carácter de órgano asesor y consultivo⁶⁵ que está facultado a emitir recomendaciones. Más información sobre la normativa vinculada a la pandemia se irá mencionando a lo largo de secciones posteriores.*

Ministerio de Defensa

La gestión de riesgos y desastres comenzó a incorporar el apoyo del cuerpo militar. Se incluye a la **Secretaría de Coordinación Militar en Emergencias**, la cual cuenta con la **Subsecretaría de Planeamiento y Coordinación Ejecutiva en Emergencias** y tres **Direcciones Nacionales** (de Articulación de Políticas Municipales para la Prevención y la Asistencia en Emergencias; de Coordinación Ejecutiva en Emergencias; y de Planeamiento para la Asistencia en Emergencias).

Asimismo, conforme el Libro Blanco de la Defensa de 2015⁶⁶, la **Secretaría de Coordinación Militar de Asistencia en Emergencias** *“se creó en el ámbito del Ministerio de Defensa en el año 2013 como instancia de coordinación civil del despliegue de las Fuerzas Armadas en tareas de prevención, respuesta inmediata y reconstrucción ante situaciones de emergencias o desastres. Con respecto al ordenamiento normativo y doctrinario previo, se ha jerarquizado el rol de las Fuerzas Armadas en acciones de apoyo a la comunidad frente a situaciones de emergencia y catástrofe ante la consideración e inclusión de esta misión complementaria en el planeamiento militar y el desarrollo de capacidades⁶⁷. Tal es así que, la participación de recursos militares en tareas de protección civil ocurre en el contexto de desarrollo de políticas públicas de gestión de riesgos de desastres en el que se espera que las fuerzas armadas puedan intervenir en emergencias de gran magnitud y a solicitud de la zona, municipio o área afectada, en favor de la protección civil.*

⁵⁹ Ley 22.373 de 1981. Creación del COFESA. <https://www.msal.gov.ar/index.php/component/content/article/45-cofesa/32-cofesa>

⁶⁰ Resolución 391-E/2017. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/270000-274999/273417/norma.htm>

⁶¹ Al momento de la redacción del presente informe, el Reglamento Sanitario Internacional (RSI) se encuentra en revisión y la misma está siendo liderada por la OMS.

⁶² Resolución 183/2019. <https://e-legis-ar.msal.gov.ar/htdocs/legisalud/migration/html/32869.html>

⁶³ Decreto 260/2020. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-260-2020-335423/texto>

⁶⁴ Resolución 1117/2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231314/20200629>

⁶⁵ Página oficial Comité de Ética. <https://www.argentina.gob.ar/salud/coronavirus/comite-bioetica>

⁶⁶ Libro Blanco de la Defensa. 2015. https://info.undp.org/docs/pdc/Documents/ARG/libro_blanco_2015.pdf

⁶⁷ Ibid. Página 196.

El mencionado cambio que data del 2013 se asienta en el Decreto 636⁶⁸, que en su artículo 2 indica que se debe entender que el **Ministerio de Defensa** contribuye a la integridad territorial del país, a la participación en la coordinación y logística necesaria. Este mandato viene a habilitar su accionar ante situaciones de emergencia.

También relativo al rol de las fuerzas armadas en cuestiones de gestión de riesgo de desastres, se puede mencionar un instrumento acordado entre Chile y Argentina, que consta en la Ley 25.240⁶⁹ vigente desde enero de 2000 y aprueba el **Acuerdo suscrito con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes**. En éste, surge la voluntad de los Estados de cooperar mutuamente. Además, se estipulan previsiones para el caso de empleo de medios pertenecientes a las Fuerzas Armadas y de Seguridad de la República Argentina; y de la Defensa Nacional de la República de Chile. Este es un caso que muestra buenas prácticas de desarrollo de tareas de coordinación en asistencia humanitaria internacional entre Argentina y uno de sus países limítrofes.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Desde el punto de vista de ambiente, se puede identificar en el seno del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible⁷⁰ algunas secciones vinculadas con lo relativo a la gestión de desastres.

Cabe mencionar la sanción de la Ley 27.520 de 2019 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global⁷¹ que en su artículo 2 crea “el Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) que tiene como fin articular entre las distintas áreas de gobierno de la Administración Pública Nacional, el Consejo Federal de Medio Ambiente y distintos actores de la sociedad civil, el diseño de políticas públicas consensuadas”⁷² relativas al cambio climático. Asimismo, la ley establece que “se desarrollará e implementará el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático”⁷³.

Desde un punto organizacional, se puede identificar la relevancia de la Secretaría de Cambio Climático, Desarrollo Sostenible e Innovación; de ésta, se desprende la Coordinación de Ciudades Sostenibles y Resilientes cuyo eje está enfocado en la prevención y recuperación ante los impactos adversos del cambio climático.

Otra entidad de relevancia en relación a los eventos de desastres en el país es el Servicio Nacional de Manejo del Fuego, el cual emite Reportes diarios de incendios (desde agosto de 2020), efectúa evaluaciones de peligro y alerta temprana y enuncia medidas de prevención⁷⁴. Esta entidad opera en concordancia con la Ley 26.815⁷⁵ de 2013 del Sistema Federal de Manejo del Fuego, en calidad de autoridad de aplicación, cuenta con presupuesto propio y realiza tareas de coordinación. La mencionada norma, en su artículo 13.e), establece que la autoridad de dicho sistema puede “Solicitar la participación de Fuerzas de Seguridad y Defensa Civil” en lo relativo a la gestión de riesgo de desastres. Esto muestra que los Ministerios y sus intervenciones a su vez pueden combinarse, lo que en este caso implica que el Ministerio de Defensa puede tener un rol activo ante la ocurrencia de episodios de incendios.

⁶⁸ <https://ar.vlex.com/vid/decreto-439331334>

⁶⁹ Ley 25.240 de 2000. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62137/norma.htm>

⁷⁰ Mapa del Estado. https://mapadestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalas.php?n1=018

⁷¹ Ley 27.520 de 2019. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27520-333515/texto>

⁷² Página oficial Gabinete Nacional de Cambio Climático. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/gabinete-nacional>

⁷³ Resumen de Ley 27.520. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/cambio-climatico/ley-27520>

⁷⁴ Página oficial Manejo del Fuego. <https://www.argentina.gob.ar/ambiente/manejo-del-fuego>

⁷⁵ Ley 26.815 de 2013. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/207401/norma.htm>

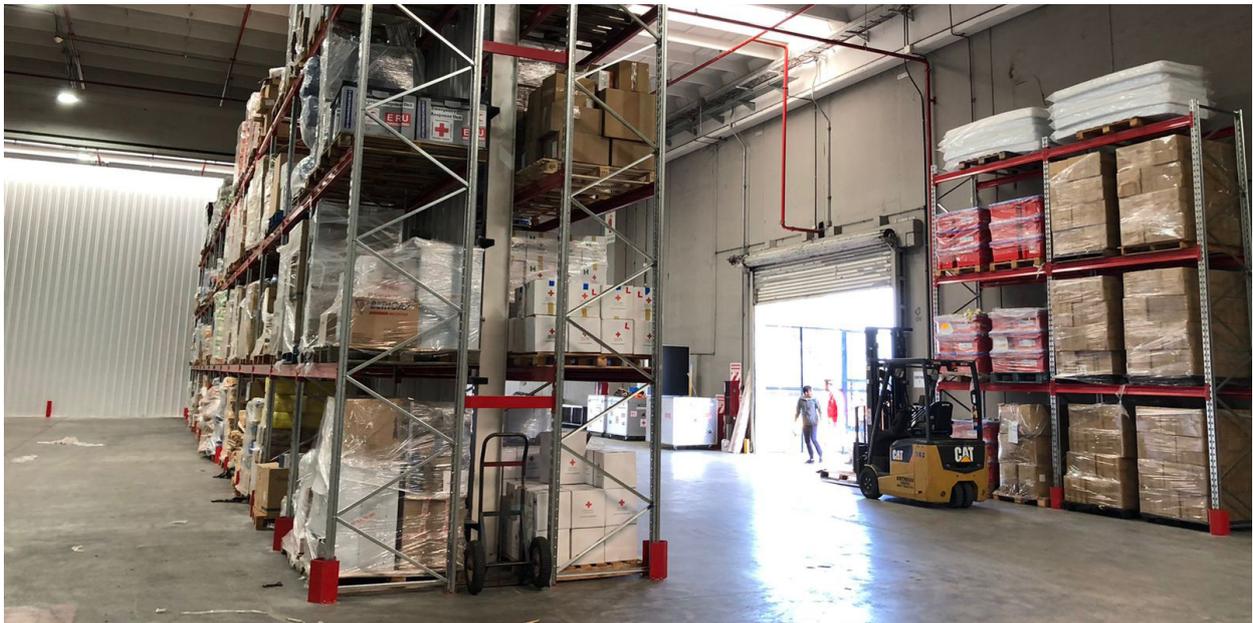
Por otra parte, si bien excedería el marco de este informe profundizar en la temática, se subraya la relevancia del cambio climático, de sus impactos ya ocurridos y de los potenciales, en vinculación a la ocurrencia de desastres humanitarios o catástrofes. Esta problemática, de escala global, puede implicar una intervención más activa a futuro del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible lo relativo a la gestión de riesgo de desastres.

Ministerio de Desarrollo Social

Dentro del ámbito del **Ministerio de Desarrollo Social**⁷⁶, se desprende la **Secretaría de Articulación de Política Social** y de esa entidad, la **Subsecretaría de Asistencia Crítica**. Dentro de su órbita, tres organismos emergen: la **Dirección Nacional de Asistencia Directa Compensatoria**, la **Dirección Nacional de Gestión y Asistencia Urgente** y la **Dirección de Emergencia (DE)**⁷⁷.

Dentro de la estructura organizativa del Ministerio, se destacan las responsabilidades primarias de coordinación de acciones tendientes a asistir socialmente a la población ante situaciones de emergencia que se produzcan en el territorio nacional⁷⁸.

Un ejemplo de la actuación de la Subsecretaría de Asistencia Crítica fue en el marco del COVID-19. En función del rol del Ministerio de Desarrollo Social de prever los mecanismos, orientaciones y protocolos para la ayuda social prestada a través de comedores, la Subsecretaría compró alimentos de emergencia para su posterior distribución en dichos comedores, con el objetivo de garantizar la seguridad alimentaria en el contexto de crisis sanitaria⁷⁹. A tales fines, y para facilitar la compra de alimentos, se permitió hacer una compra simplificada, sin pasar los usuales mecanismos de contrataciones públicas.



Hub humanitario en Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.

⁷⁶ Mapa del Estado. https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalas.php?n1=013

⁷⁷ Mapa del Estado. La página 11 refleja el organigrama correspondiente. <https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/organigramas/013.pdf>

⁷⁸ Decreto 1300/2002. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/76161/norma.htm>

⁷⁹ Resolución 1366/2021. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/250447/20211004>

Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación

Dentro del **Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación** se encuentra la **Secretaría de Articulación Científico-Tecnológica** de la que se desprende la **Red de Organismos Científico-técnicos para la Gestión Integral del Riesgo (RED GIRCyT)**. Esta red busca promover la generación, transferencia y sistematización de la información producida por las instituciones del sistema científico-tecnológico en materia de gestión integral de riesgos para que contribuya a la toma de decisiones ante amenazas⁸⁰.

Este organismo ha elaborado distintos productos y servicios de monitoreo relativos a las amenazas de origen natural y antrópico, brindando información sobre eventos ya ocurridos (riesgo reactivo) y por ocurrir (riesgo prospectivo)⁸¹. De esta manera, la Red busca potenciar el trabajo de investigación, articular acciones entre los miembros que la componen y asesorar tomadores y tomadoras de decisiones, de la comunidad científica y del público en general ante la ocurrencia de escenarios de amenaza y para la gestión de riesgo de desastres.

Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca

En el marco del **Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca**⁸², existe la **Comisión Nacional de Emergencia Agropecuaria** por intermedio de la **Dirección Nacional de Riesgo y Emergencias Agropecuarias**. Esta comisión cuantifica los daños y las pérdidas económicas por eventos adversos en la agricultura en caso de sucesos de gran envergadura⁸³. A su vez, las provincias pueden elevar solicitudes de asistencia ante estos daños ocasionados.

La Comisión posee una **Mesa Nacional de Monitoreo de Sequías**, que está integrada por especialistas de instituciones nacionales que integran la ya mencionada RED GIRCyT. La Mesa aporta productos y herramientas para el seguimiento de las condiciones meteorológicas y agronómicas vinculadas a sequías en Argentina, y emite informes anuales.

Así como fue mencionado para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se debe recalcar que las actividades relevantes para este ministerio pueden ciertamente verse afectadas ante las consecuencias del cambio climático. Tal es así que, la plausibilidad de ocurrencia de ciertos riesgos y emergencias puede ascender de cara a este fenómeno, y traer consecuencias en los sectores de agricultura, ganadería y pesca.

⁸⁰ Página oficial Gestión de Riesgo. <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/sact/gestion-del-riesgo>

⁸¹ Página oficial Productos y servicios de monitoreo de amenazas de los organismos parte de la Red GIRCyT. <https://www.argentina.gob.ar/ciencia/sact/gestion-del-riesgo/productos>

⁸² Mapa del Estado. https://mapadelestado.jefatura.gob.ar/estructura_oescalar.php?n1=007

⁸³ Análisis de País (CCA). Naciones Unidas. Página 210.

Instancia legislativa

Leyes temáticas

En esta sección se listan las leyes relevantes en relación a la gestión de riesgo de desastres, a la facilitación y reglamentación de distintos aspectos ligados a la asistencia internacional, a la protección del medio ambiente y la prevención de daños, y otras leyes temáticas que resultan pertinentes en este estudio. El orden de aparición es cronológico, comenzando por las normas más antiguas y finalizando con las más recientes:

- El Decreto Ley 15.971⁸⁴ de 1956, adhiere al País a la Convención sobre Prerrogativa e Inmunidades de la Organización y de sus representantes y funcionarios para la necesaria realización de sus fines.
- El Decreto Ley 7.672⁸⁵ de 1963, aprueba diversos instrumentos internacionales, como el Convenio de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas en Viena el 18 de abril de 1961.
- La Ley 17.285⁸⁶ de mayo 1967, aprueba del Código Aeronáutico.
- El Código Aduanero, Ley 22.415⁸⁷ de 1981, especialmente los artículos 581 a 584. A nivel bloque del MERCOSUR, su Código Aduanero define “Envíos de Asistencia y Salvamento”.
- La Ley 23.905⁸⁸ de 1991, (título X) sobre Donaciones provenientes de la Cooperación Internacional.
- La Ley 24.051⁸⁹ de 1992, de Generación, manipulación, transporte y tratamiento de Residuos Peligrosos.
- La Ley 24.071⁹⁰ de 1992, en la que se aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- La Ley 25.240⁹¹ de 2000, que aprueba el Acuerdo suscrito con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes.
- La Ley 25.612⁹² de 2002, de Presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio.
- La Ley 25.675⁹³ de 2002, de Presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

⁸⁴ Decreto-Ley 15.971 de 1956. https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto_ley-15971-1956-201726/texto

⁸⁵ Decreto-Ley 7.672 de 1963. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/206545/norma.htm>

⁸⁶ Ley 17.285 de 1967. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/24963/textact.htm>

⁸⁷ Ley 22.415 de 1981. http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16536/Ley22415_S6.htm

⁸⁸ Ley 23.905 de 1991. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/305/textact.htm>

⁸⁹ Ley 24.051 de 1992. <http://www.derecho.uba.ar/academica/derecho-abierto/archivos/Ley-24051-Residuos-Peligrosos.pdf>

⁹⁰ Ley 24.071 de 1992. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/470/norma.htm>

⁹¹ Ley 25.240 de 2000. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62137/norma.htm>

⁹² Ley 25.612 de 2002. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/76349/norma.htm>

⁹³ Ley 25.675 de 2002. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

- La Ley 25.724⁹⁴ de 2003, crea el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional.
- La Ley 25.831⁹⁵ de 2004, que establece el Régimen de libre acceso a la información pública ambiental.
- La Ley 25.855⁹⁶ de 2004, vinculada al Voluntariado Social.
- La Ley 25.871⁹⁷ de 2004 de Migraciones de Argentina.
- La Ley 25.916⁹⁸ de 2004, de Presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios.



Hub humanitario en Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.

⁹⁴ Ley 25.724 de 2003. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81446/norma.htm>

⁹⁵ Ley 25.831 de 2004. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>

⁹⁶ Ley 25.855 de 2004. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91604/norma.htm>

⁹⁷ Ley 25.871 de 2004. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>

⁹⁸ Ley 25.916 de 2004. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/98327/norma.htm>

- La Ley 25.940⁹⁹ de 2004, de Ingreso de Tropas Extranjeras al Territorio Nacional y Salida de Fuerzas Nacionales (para que participen de programas de ejercitaciones combinadas, desde el 1º de septiembre de 2004 hasta el 31 de agosto de 2005).
- La Ley 26.331¹⁰⁰ de 2007, de Presupuestos mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.
- La Ley 26.562¹⁰¹ de 2009, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Control de Actividades de Quema.
- La Ley 26.639¹⁰² de 2010, de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.
- La Ley 26.815¹⁰³ de 2012, que crea el Sistema Federal de Manejo del Fuego. La presente ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales en el ámbito del territorio nacional.
- La Ley 26.987¹⁰⁴ de 2014, de Bomberos Voluntarios.
- La Ley 27.037¹⁰⁵ de 2014, que instituye el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas.
- La Ley 27.246¹⁰⁶ de 2015, de Aprobación del Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que deriven de su utilización al Convenio sobre Diversidad Biológica. Complementada por la Resolución 410/2019 de, en ese entonces, la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- La Ley 27.275¹⁰⁷ de 2016, de Derecho de Acceso a la Información Pública.
- La Ley 27.287¹⁰⁸ de 2016, el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil.
- La Ley 27.355¹⁰⁹ de 2017, de Emergencia Nacional (declaración de zonas de desastre).
- La Ley 27.520¹¹⁰ de 2019, de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global.
- La Ley 27.541¹¹¹ de 2019, de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública. Título X, Emergencia Sanitaria.
- La Ley 27.547¹¹² de 2020, de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja.

⁹⁹ Ley 25.940 de 2004. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/99347/norma.htm>

¹⁰⁰ Ley 26.331 de 2007. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26331-136125/texto>

¹⁰¹ Ley 26.562 de 2009. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/160000-164999/161547/norma.htm>

¹⁰² Ley 26.636 de 2010. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-26639-174117/texto>

¹⁰³ Ley 26.815 de 2012. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/207401/norma.htm>

¹⁰⁴ Ley 26.987 de 2014. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/237624/norma.htm>

¹⁰⁵ Ley 27.037 de 2014. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/239542/norma.htm>

¹⁰⁶ Ley 27.246 de 2015. <https://www.boletinoficial.gob.ar/seccion/primera/20151224?rubro=24>

¹⁰⁷ Ley 27.275 de 2016. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>

¹⁰⁸ Ley 27.287 de 2016. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/266631/norma.htm>

¹⁰⁹ Ley 27.355 de 2017. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27355-274735/texto>

¹¹⁰ Ley 27.520 de 2019. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/ley-27520-333515/texto>

¹¹¹ Ley 27.541 de 2019. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333564/norma.htm>

¹¹² Ley 27.547 de 2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230241/20200608>

- La Ley 27.616¹¹³ de 2021, de Emergencia Nacional (declaración de otras zonas de desastre).

Para información ampliada sobre los objetos de las leyes listadas, favor consultar en el Anexo 2 del presente Informe, que presenta un breve resumen de cada una de las normas comprendidas.

Proyectos de ley relevantes

*Régimen de presupuestos mínimos para la protección ambiental de los humedales*¹¹⁴, con estado parlamentario a diciembre de 2021. El proyecto de ley hace alusión expresamente a la ocurrencia de incendios y otras consecuencias adversas socioambientales sobre el ecosistema de los humedales.

*Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Envases y sus Residuos a través de Trabajadores Recicladores*¹¹⁵, con estado parlamentario a diciembre de 2021. El proyecto apunta a prevenir y reducir el impacto de los envases y sus residuos sobre el ambiente, integrando prioritariamente a los trabajadores recicladores en forma individual, en cooperativas de trabajo o en cualquier otra forma de asociativismo cooperativo y social.

*Gestión de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (AEE) y de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE)*¹¹⁶, con estado parlamentario a diciembre de 2021. El proyecto busca incorporar el análisis del ciclo de vida en los procesos de diseño y producción de los AEE; mejorar el comportamiento ambiental de todos aquellos que intervienen en el ciclo de vida de los AEE; promover la reducción de la peligrosidad de los componentes de los AEE, entre otros objetivos generales.

*Régimen Penal de Protección al Bosque Nativo*¹¹⁷, con estado parlamentario a diciembre de 2021. El objetivo es modificar la ley Presupuestos mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos agregando penalidades.

Este listado no pretende agotar los proyectos de ley, sino exponer algunos de éstos. Para más información, se recomienda consultar la Honorable Cámara de Diputados Nacional, particularmente aquellos proyectos tratados por la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano¹¹⁸ si lo que se busca es encontrar información pertinente a la temática bajo análisis en este informe. De igual manera, se recomienda investigar con mayor profundidad la página oficial del Honorable Senado de la Nación Argentina.

¹¹³ Ley 27.616 de 2021. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/243264/20210421>

¹¹⁴ Proyecto de ley "Régimen de presupuestos mínimos para la protección ambiental de los humedales". <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2020/PDF2020/TP2020/3819-D-2020.pdf>

¹¹⁵ Proyecto de ley "Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión Integral de Envases y sus Residuos a través de Trabajadores Recicladores". <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=6910-D-2016&tipo=LEY>

¹¹⁶ Proyecto de ley "Gestión de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (AEE) y de los Residuos de Aparatos Eléctricos y Electrónicos (RAEE)" <https://www4.hcdn.gob.ar/dependencias/dsecretaria/Periodo2021/PDF2021/TP2021/2083-D-2021.pdf>

¹¹⁷ Proyecto de ley "Régimen Penal de Protección al Bosque Nativo" <https://www.hcdn.gob.ar/proyectos/textoCompleto.jsp?exp=6864-D-2016>

¹¹⁸ Honorable Cámara de Diputados Nacional, Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano: <https://www.hcdn.gob.ar/comisiones/permanentes/crnaturales/proyectos/>

LLEGAR
MÁS LEJOS



Hub humanitario en Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.

3. LISTA DE VERIFICACIÓN IDRL-ARGENTINA

Esta sección realizará un análisis de las disposiciones institucionales, normativas y gubernamentales, a la luz de las *Directrices IDRL*. Tales Directrices son *“un juego de recomendaciones a los gobiernos sobre cómo preparar sus leyes y planes de desastres para los problemas reguladores comunes en las operaciones de socorro internacional a desastres”*¹¹⁹.

Por su parte, la *“Lista de verificación sobre la facilitación y la regulación de la asistencia internacional de socorro en casos de desastre y recuperación inicial”* (en adelante, la *“Lista de Verificación IDRL”* o *“Lista de Verificación”*) se ha elaborado *“como una herramienta complementaria para ayudar a los estados a utilizar las Directrices IDRL”*¹²⁰. Su formato sirve para llevar adelante un proceso de evaluación o autoevaluación que contribuye a examinar *“las disposiciones existentes en relación con las recomendaciones de las Directrices”*¹²¹.

Partiendo de la base de la Lista de Verificación y las Directrices IDRL, cabe retomar los principios básicos en los que ambos documentos se inspiran y que son aplicables en la gestión de riesgos de desastres. Estos principios son: 1) Los actores nacionales tienen el rol principal de responder a los desastres dentro de su territorio; 2) Los proveedores de asistencia internacional tienen responsabilidades; 3) Los actores internacionales necesitan facilidades legales; y 4) Algunas de estas facilidades deben ser condicionales¹²². Inspirada en estos principios, la Lista de Verificación desarrolla diez preguntas que sirven de guía para realizar la evaluación de las disposiciones y procedimientos relacionados a la gestión de la asistencia internacional en caso de desastre a nivel nacional.

¹¹⁹ Directrices IDRL, página 6.

¹²⁰ Lista de Verificación IDRL, página 4.

¹²¹ Ibid. Página 5.

¹²² Ibid

1

¿Tiene Argentina un marco legal claro para la gestión del riesgo de desastres que incluye procedimientos relacionados con la asistencia internacional en caso de desastre? (pregunta relacionada con Directrices IDRL, párrafos 3, 7 y 8)

La Lista de Verificación indica, de manera general, que para responder a esta pregunta se debe considerar que: *“Tener una ley y una política general de gestión del riesgo de desastres a nivel nacional puede servir como base para los mecanismos relacionados con el papel central del Estado para organizar, coordinar y proporcionar asistencia humanitaria dentro de su territorio. Deben establecerse disposiciones legales para coordinar y gestionar la asistencia por desastre nacional e internacional, definiendo claramente los roles y responsabilidades (...)”*¹²³.

Al contrastar estos estándares en el caso de estudio argentino, en primera instancia, se puede retomar la Ley 27.287 de 2016 que creó el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (en adelante, Ley SINAGIR). Esta entidad tiene por objeto integrar, fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos de desastres, el manejo de crisis y la recuperación, articulando entre diversos actores relevantes. Esto a su vez conllevó la creación de un Consejo Nacional y uno Federal, que buscan mejorar la coordinación y articulación en distintos niveles institucionales y cuentan con la participación de numerosas áreas del estado. Se trata de la primera legislación de alcance nacional en materia de protección civil, y opera como una política general de gestión del riesgo de desastres en el territorio argentino. Cabe recalcar que se trata de una ley de adhesión (el artículo 26 invita a las provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires a adherirse al SINAGIR) y que casi la totalidad de las provincias adhirió, lo cual denota el involucramiento a nivel subnacional, al menos desde el aspecto formal. El SINAGIR, sumada al anterior -y aún vigente- SIFEM y a las otras entidades previamente mencionadas, conforman la estructura del sistema de gestión de riesgos actual.

El *“Documento de País 2012: Riesgo de Desastres en la Argentina”*¹²⁴ refirió en ese entonces a las *“limitaciones en recursos humanos, técnicos y presupuestarios, superposición de funciones y falta de articulación entre sectores clave”*¹²⁵ en relación a los actores institucionales. Este documento consideró al sistema de gestión de desastres argentino como reactivo, observando reducidas actividades encaminadas a la prevención, preparación y planificación ante eventuales desastres. También el documento puntualizó que no se debe perder de vista que *“todas las provincias no pueden evaluarse de la misma manera”* dado el carácter federal del Estado. En efecto, muchas de las normas y entidades tienen sus variaciones provinciales, generando diferentes perspectivas según el caso, en función del despliegue provincial a nivel institucional y normativo.

La Ley 27.287 SINAGIR viene a saldar parte de estas dificultades, dado que previamente no había legislación nacional de protección civil y la norma viene a complementar el anterior vacío legislativo. El surgimiento de la ley trajo aparejado también un presupuesto propio, lo cual le dio más impulso. Sin embargo, este ímpetu fue decreciendo, agotados los fondos iniciales. Además, si bien se destaca que el sistema tiene vocación centralizadora y de articulación, una de las contrarrestos de esto es haberse tornado en un sistema con una elevada cantidad de actores intervinientes, lo cual, siendo positivo en términos de participación, también puede disminuir en la práctica su idoneidad y agilidad, sobre todo en su función en la gestión de riesgo de desastres.

¹²³ Ibid. Página 7.

¹²⁴ Documento País 2012 - Riesgo de Desastres en la Argentina (2012). PNUD y otros colaboradores. https://www.mininterior.gov.ar/planificacion/pdf/AS_13662310131.pdf

¹²⁵ Ibid

En ese sentido, se estima que una preparación y planificación adecuada -que fortalezca las capacidades de los organismos involucrados-, que impliquen la designación de competencias y responsabilidades, así como roles centrales de liderazgo y funciones complementarias de apoyo y acompañamiento -según las necesidades-, pueden dar la celeridad que el sistema precisa para responder de manera inmediata. A esto, también se le puede sumar el hecho de organizar los roles de los actores relevantes considerando las diferentes fases del ciclo de riesgo: mitigación, preparación, alerta, respuesta, recuperación y rehabilitación. Es en estas fases que las distintas partes implicadas pueden aportar, desde sus capacidades y mandatos, a la gestión de riesgo de desastres.

Otro punto a considerar es que el liderazgo del SINAGIR se ha visto reducido en ciertos aspectos de la práctica actual. Por ejemplo, en el contexto de la pandemia, al tratarse de una crisis de índole sanitaria, la posición de liderazgo fue -y es actualmente- asumida por un cuerpo colegiado e interseccional que se encuentra bajo la coordinación del Ministerio de Salud y la Jefatura de Gabinete de Ministerios. Este cuerpo emergió *ad hoc* y el SINAGIR tomó un papel auxiliar. En otros contextos, como la emergencia ígnea declarada por decreto a inicios de enero de 2022¹²⁶ en razón de la ocurrencia de múltiples focos de incendio, tampoco se le ha otorgado al SINAGIR un rol activo de coordinación como previsto legalmente. Por otra parte, en el marco del Decreto 482¹²⁷ de 2021, que resuelve declarar la emergencia hídrica en regiones específicas del país, el artículo 9 refiere a que se debe *“definir y articular, en el marco del Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR), las acciones de respuesta para asistir a las poblaciones ribereñas con afectaciones complejas»*. El Decreto 118/2022¹²⁸, que prorroga esta emergencia, le encomienda determinadas funciones al SINAGIR indicando que se cree la *“Mesa de Trabajo de Gestión de la Emergencia Hídrica de las Cuencas de los ríos Paraná, Paraguay e Iguazú”*, y que se integre *“por los organismos que forman parte del Sistema Nacional de Gestión Integral del Riesgo (SINAGIR) con competencia específica, sea central o concurrente, en la gestión de la Emergencia Hídrica, [...], y se invitará a las provincias afectadas por la Emergencia Hídrica a participar en ella”*¹²⁹. En este último caso, se designa un rol más específico y de mayor preponderancia al SINAGIR.

La participación activa del SINAGIR en este tipo de escenarios, que variará según la temática y necesidades, resulta relevante para que su rol de coordinación operativa no se diluya. Dicho esto, se recomienda profundizar respecto al rol del SINAGIR en la práctica, por medio de más consultas e investigación de escritorio, para indagar en la operatividad y eficacia de este mecanismo.

Por otra parte, en lo relativo a la asistencia internacional, en el marco legal actual no se encuentran claramente definidos los roles y responsabilidades de los diferentes actores involucrados en la preparación y respuesta internacional. En las leyes relevantes, como la Ley SINAGIR, las competencias vinculadas al plano internacional se enuncian de manera genérica y vaga. Esto puede potencialmente causar superposiciones entre organismos, así como también vacíos. En ese sentido, se puede considerar que el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto sería el adecuado para gestionar y articular la asistencia y cooperación de origen internacional, incluso de manera conjunta y/o complementaria con el SINAGIR, pero esto no se desprende explícitamente de la ley de gestión de riesgos a nivel nacional que está en la órbita de protección civil.

¹²⁶ Decreto 6/2022 de Emergencia Ígnea. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/255981/20220112>

¹²⁷ Decreto 482/2021 - de Emergencia Hídrica. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/247302/20210726>

¹²⁸ Decreto 118/2022 - prórroga de Emergencia Hídrica. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/258806/20220311>

¹²⁹ Ibid.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

La pregunta guía abarca el análisis de la existencia de una ley de gestión de riesgos y desastres, y particularmente el establecimiento de un marco que incluya la asistencia internacional por desastre, que indique procedimientos y protocolos de actuación relevantes y formatos para informar sobre peligros emergentes a otros gobiernos u organizaciones.

La Ley SINAGIR representa un avance, por dar respuesta a la fragmentación institucional y dispersión normativa que presentaba el marco legal argentino antes de su sanción. El establecimiento del SINAGIR fue altamente positivo, dado que la ley colmó una laguna normativa significativa, aportando claridad respecto al marco legal de gestión de desastres a nivel nacional a través de una ley integral. De esta forma, da una solución a la asistencia humanitaria al interior del país.

Marco legal de gestión de riesgo de desastre vigente

Si bien el SINAGIR apunta a articular y coordinar las funciones entre las distintas instancias intervinientes, la implementación actual de la ley en ocasiones se presenta limitada, con riesgo de tornarse en una formalidad en lugar de un mecanismo de gestión de riesgos presente, ágil y con liderazgo.

Recomendación: Ante las emergencias que afronte el país, se recomienda que se haga uso de este mecanismo que provee un claro marco normativo de gestión y coordinación en contextos de riesgos de desastres. Igualmente, se recomienda -haciendo uso de la estructura del SINAGIR- la formulación y aplicación práctica de Políticas y Planes de Emergencia Nacional de reducción y gestión de riesgos de desastres, para afrontar con las capacidades domésticas aquellas amenazas que existan a nivel nacional, provincial y local. Este Plan Estratégico deberá designar los roles, responsabilidades, plazos, metas e indicadores.

Recomendación: En el marco legal para la gestión de riesgo de desastre, se deben identificar los diferentes tipos de mando en esta gestión, distinguiéndose entre el mando político y el técnico (que usualmente suele involucrar a los jefes de servicios) respecto al mando de coordinación operativa, que debieran ser las autoridades del SINAGIR a nivel nacional, provincial y local las que tomen esta posición.

Mecanismos para la entrada y el accionar de la asistencia internacional por desastre

En función de la información recabada, se desprende que las disposiciones existentes no cuentan con suficiente precisión a este respecto. En líneas generales, impera la ausencia de menciones explícitas y asertivas respecto a la asistencia internacional por desastre.

Recomendación: Impulsar procedimientos y protocolos específicos para la gestión de la asistencia internacional en casos de desastre, más detallados y enfocados específicamente en los actores internacionales, su rol y su despliegue para la asistencia. Se recomienda que las leyes sectoriales, que sólo contienen vagas referencias sobre la cooperación internacional, las conferencias y reuniones internacionales, y los instrumentos internacionales pertinentes, especifiquen con más profundidad el marco de acción concreto de la asistencia internacional. Esto incluye la asignación de competencias a las autoridades encargadas de la identificación de necesidades, proveer información para la solicitud de asistencia, entre otras.

Procedimientos para la intervención de asistencia internacional

Recomendación: Se sugiere que al definir los procedimientos para la intervención de asistencia internacional se establezcan requisitos de elegibilidad de los actores intervinientes y el tipo de actuación para la que éstos estarán facultados, a los fines de aportar claridad y previsibilidad.

Recomendación: Se recomienda contemplar procedimientos para informar a otros gobiernos u organizaciones regionales, a las Naciones Unidas o a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), u otros actores relevantes, sobre los peligros emergentes que podrían conducir a desastres y/o emergencias en el país. En esta línea, también se recomienda tener a disposición en diferentes medios (como páginas *web*) la información referente a esta temática, de manera consolidada y comprensible. Asimismo, se recomienda utilizar las plataformas de información relevantes para la cooperación internacional, ya sean interfases colaborativas de las Naciones Unidas u otras agencias, sobre gestión de riesgo de desastres y asistencia ante la emergencia. De tratarse de supuestos de asistencia bilateral, se recomienda impulsar o reforzar, si correspondiera, los canales de intercambio entre países involucrados. Se debe priorizar tener un entendimiento claro y específico sobre las capacidades que aportan las organizaciones de asistencia humanitaria internacional.



Hub humanitario en Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.

Carácter federal del país

Cabe retomar la idea de que las capacidades de respuesta ante desastres están condicionadas por el carácter federal de Argentina. Se observa que en cada una de las provincias y municipios existe -o debiera existir- un organismo designado para la atención de las emergencias y desastres.

Recomendación: Se recomienda que todas las jurisdicciones locales cuenten en la práctica con las instituciones correspondientes y las capacidades necesarias para responder ante estas situaciones, así como articular con actores externos. De esa manera, se espera facilitar las operaciones internacionales de socorro en caso de desastre y la asistencia para la recuperación a nivel subnacional y municipal.

2

¿Las leyes y regulaciones de Argentina establecen claramente un punto focal para coordinar la asistencia internacional por desastre? (pregunta relacionada con Directrices IDRL, párrafos 3 (3), 4 (1), 4 (3) (c), 8 y 9)

La Lista de Verificación IDRL indica que el establecimiento de un punto focal claro puede ser de utilidad para hacer frente a cuatro dificultades principales: *“brechas en la coordinación entre las autoridades nacionales sobre cómo manejan la respuesta internacional; brechas en la coordinación entre diferentes agencias y/o niveles de gobierno; brechas en la coordinación entre el personal de respuesta internacional y las autoridades nacionales; y brechas en la coordinación entre actores gubernamentales y no gubernamentales”*¹³⁰. De esta manera, para eliminar brechas e inconsistencias, se afirma que *“es crucial que un punto focal para la coordinación de la respuesta internacional a los desastres esté claramente designado y, que idealmente sea obligatorio por ley”*¹³¹.

Un punto focal institucional debe actuar como agencia central de enlace entre las entidades gubernamentales y los actores internacionales, promoviendo así la facilitación, coordinación y supervisión efectivas de la asistencia internacional por desastre. Debe actuar como la principal contraparte en el país para cualquier mecanismo de coordinación regional y global, y debe articular los esfuerzos internacionales con aquellos que haya a nivel nacional, provincial y local. La Lista de Verificación indica también que: *“Los actores locales y de la sociedad civil, como las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (como se describe más adelante en la pregunta tres a continuación), también deberían formar parte de estos mecanismos de coordinación, y su papel debería estar claramente descrito en la ley”*¹³².

En función de estos parámetros y de la respuesta a la Pregunta 1, se puede identificar como entidad centralizadora a nivel nacional en gestión de desastres al SINAGIR, establecida como un órgano interseccional e interjurisdiccional, con participación de distintas áreas y niveles de gobierno. En función de esto, las máximas autoridades del SINAGIR debieran operar con claridad y certeza a la hora de evaluar las necesidades de asistencia internacional humanitaria, lo cual implica identificar los bienes, equipamiento, su urgencia, y la priorización de las necesidades.

En relación con la asistencia internacional humanitaria, se considera que el ente articulador con otros Estados, Gobiernos o agencias es el Ministerio de Relaciones Exteriores en función de su mandato orgánico.

¹³⁰ Lista de Verificación IDRL, página 8.

¹³¹ Ibid. Página 9.

¹³² Ibid.

Competencias del SINAGIR

Las competencias del SINAGIR vinculadas al plano internacional, se presentan muy limitadas. Las alusiones relevantes se vinculan con la celebración de convenios y acuerdos de cooperación técnica *“con organismos públicos y privados, nacionales e internacionales, en materia de gestión integral del riesgo; participar en las propuestas de implementación de los mecanismos y sistemas de cooperación internacional; intervenir en la elaboración de documentos e informes nacionales para ser presentados ante organismos y conferencias internacionales”*¹³³.

De la atribución de las facultades correspondientes al SINAGIR, se desprende que éste posee un rol enfocado a la coordinación institucional y cooperación a nivel interno. Lo cierto es que, si bien estas competencias saldan algunas de las brechas identificadas en la Lista de Verificación IDRL, el SINAGIR -al momento- no pareciera haber establecido una faceta operativa o ejecutiva, de implementación de la asistencia internacional en terreno nacional, relacionadas con la llegada de personal, bienes, equipos, insumos, entre otras, y su posterior despliegue.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Por su parte, el Ministerio de Relaciones Exteriores cuenta con la Comisión Cascos Blancos, que se enfoca en la asistencia humanitaria dirigida a otros países que precisen tal asistencia. Conforme los estándares internacionales en la asistencia humanitaria internacional, dicho Ministerio es el encargado y tiene el mandato de relacionarse con otros Estados e instituciones de carácter internacional. Por lo que, si bien no hay referencia específica a las misiones de emergencia ingresando por ocurrencia de desastres, -dada la escasa experiencia de Argentina en la temática- es el Ministerio de Relaciones Exteriores el que tendría un rol activo, dadas sus competencias ordinarias, en caso de ocurrir un escenario en el que esto se requiera.

En definitiva, en función de la pregunta relativa a la designación de un punto focal, a nivel interno el SINAGIR fungiría ese rol formalmente. Por su parte, para los procedimientos de llamado, recepción y entrada de asistencia internacional, en principio, se podría referir de manera genérica al Ministerio de Relaciones Exteriores, aunque estén ausentes los lineamientos específicos para este tipo de despliegue. Como resultado, si bien se pueden señalar como potenciales puntos focales a ciertas entidades relevantes en base a sus competencias, no habría un punto focal con las facultades claramente designadas y preestablecidas a tales efectos. Sobre todo, se destaca la ausencia de tal punto focal desde el aspecto logístico y operativo de entrada, acreditación y facilidades de la asistencia y cooperación internacional.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

En función de la Pregunta 2 de la Lista de Verificación, se puede distinguir el rol del SINAGIR -al menos desde el punto de vista formal- relacionado con la coordinación y articulación de esfuerzos entre partes que trabajan directamente o tienen relevancia para la gestión de desastres en el ámbito interno. No obstante, permanece limitada la alusión a la coordinación de la asistencia internacional, al menos desde el aspecto normativo. La búsqueda adicional de información, enfocada primordialmente en el Ministerio de Relaciones Exteriores, revela su pertinencia, sobre todo considerando la Comisión Cascos Blancos para la salida de la asistencia, sin embargo, no tendría formalmente bajo su mandato la función de punto focal aludida para la entrada.

¹³³ Ley SINAGIR. Artículo 6.

HUB HUMANITARIO CONO SUR

Hub humanitario en Argentina. Cruz Roja Argentina, 2022.

Punto focal

Recomendación: Se sugiere la designación de un punto focal que sea un ente centralizador operativo, y que esté facultado para gestionar, facilitar, coordinar la asistencia humanitaria o respuesta internacional específicamente. Este punto focal debe estar claramente designado e idealmente ser estipulado por ley. Podría utilizarse algún mecanismo ya existente y ampliar sus funciones (como el SINAGIR), y/o podría designarse un organismo que resulte adecuado y relevante, dentro del ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores. Se recomienda establecer una ventanilla única para el aspecto operativo y así contar con la información consolidada relativa a la coordinación de la asistencia internacional.

3 ¿Las leyes y regulaciones de su país describen las funciones y responsabilidades de las diferentes instituciones relacionadas con la asistencia internacional por desastre? Pregunta relacionada con Directrices IDRL (párrafos 3 y 8)

Según la Lista de Verificación “Los roles y responsabilidades de todos los actores relevantes involucrados, incluidos los departamentos de asuntos exteriores, inmigración, aduanas, salud, bienestar social, impuestos, transporte y agricultura, entre otros, deben estar claramente delineados, particularmente en términos de quién es responsable de desarrollar e implementar las leyes, protocolos y procedimientos correspondientes a su área para la gestión eficaz de la asistencia internacional en casos de desastre, y cómo se coordinan con el punto focal”¹³⁴. Esto a su vez implica el desarrollo e implementación de protocolos y procedimientos, designación de roles claros para la Sociedad Nacional de la Cruz Roja/Media Luna Roja así como también para el o la Coordinador/a Residente de las Naciones Unidas en el país. Estos actores hacen parte de la articulación necesaria para lograr una gestión eficaz de la asistencia internacional en casos de desastre.

Entidades públicas

La Sección 2 del presente informe tuvo por objetivo identificar, describir y exponer las distintas instituciones nacionales relevantes, sus roles y responsabilidades, y sus áreas afectadas y vinculadas a casos de desastres. Es notable que el carácter transversal de la temática define el tratamiento de esta Pregunta, por lo tanto, involucra numerosas áreas y entidades de distintos Ministerios. Se remite entonces a la Sección 2 para responder de manera detallada a esta pregunta de la Lista de Verificación, en relación al sector público.

Sociedad Civil - Cruz Roja Argentina

A la Cruz Roja Argentina (en adelante, la CRA) se le otorga personería jurídica y se la reconoce en 1890. Es una asociación civil sin ánimo de lucro, de bien público, orientada a la ayuda humanitaria y de carácter voluntario. En el año 1949 se sancionó la Ley 13.582, que regulaba la cooperación sanitaria a través de la Sociedad Argentina de la Cruz Roja. Esa y otras normas fueron luego complementadas.

¹³⁴ Lista de Verificación IDRL, página 10.

La CRA es reconocida por el Comité Internacional de Cruz Roja (CICR) desde 1882, es Miembro de la FICR desde 1919 y forma parte del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (el Movimiento). Adicionalmente, en caso de desastre, cuenta con el apoyo del Movimiento, de los expertos en desastres, fondos, y capacidad de respuesta a nivel global¹³⁵.

En el 2020, se promulga la ley de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja 27.547¹³⁶ (que deroga las anteriores) y que es considerada una actualización significativa para regularizar la situación jurídica de la CRA¹³⁷. La ley, en su artículo primero¹³⁸, le asigna a la CRA un claro mandato en tanto auxiliar y enlace directo con las autoridades nacionales, para prestar asistencia complementaria en situaciones de emergencia pública, desastres y crisis puntuales. La misma ley, en su artículo 4, introduce las principales actividades auxiliares de la CRA, para facilitar la coordinación de manera directa con las áreas del poder ejecutivo relevantes, a fin de efectivizar las acciones que pudiesen desarrollarse en situaciones de emergencia y catástrofe a lo largo del territorio nacional¹³⁹.

De acuerdo a la Ley 27.547, la Cruz Roja Argentina cuenta con las siguientes actividades reconocidas: a) la reducción de riesgos y preparación comunitaria ante desastre, coordinadas y desarrolladas a través del SINAGIR; b) la organización de socorro en situaciones de conflicto armado; c) la promoción de la salud; y d) la creación de capacidades individuales y comunitarias orientadas al desarrollo humano, social y económico de comunidades vulnerables.

A nivel local, la CRA interviene durante las emergencias y participa en proyectos específicos siempre en coordinación con los gobiernos. El trabajo que realiza lo hace directamente con las comunidades vulnerables en terreno. De acuerdo a su política institucional, sus intervenciones y recursos también se concentran en la etapa inmediata posterior a la emergencia e incluyen acciones que integran las capacidades de CRA, acciones de recuperación y actividades comunitarias participativas.

Finalmente, cabe destacar que la CRA impulsa los vínculos entre las distintas organizaciones e instituciones, públicas y privadas, nacionales, provinciales, municipales y locales, relacionadas con la problemática de riesgos de desastre. A su vez, la CRA cuenta con numerosas filiales a lo largo del país, por lo que es un actor territorial clave con amplia cobertura.

Rol de otras organizaciones de la sociedad civil

Los actores domésticos de la sociedad civil como: Scouts de Argentina, Cáritas Argentina, Save the Children Argentina, Acción Sur, Acción contra el Hambre en Argentina, Bomberos Unidos Sin Fronteras y Red Argentina de Emergencias, además de otros actores, juegan un papel de soporte, para asegurar la reducción de riesgo de desastres, y la asistencia en la recuperación. Según sus capacidades, estos actores colaboran en las emergencias y la prestación de los servicios a través de distintos mecanismos como convenios, vínculos y colaboraciones con los ministerios. Los referidos actores, apoyan a las diferentes instancias gubernamentales y asisten a la población civil durante, antes y después de la emergencia, complementando así las acciones del estado.

¹³⁵ Artículo 3, Estatuto CRA.

¹³⁶ Ley de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja, Ley 27.547. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230241/20200608>

¹³⁷ El rol auxiliar de las Sociedades Nacionales del Cono Sur. Informe evaluativo sobre las capacidades auxiliares de las Sociedades Nacionales de Cruz Roja de Argentina, Chile y Uruguay (2021). IFRC.

¹³⁸ Ley de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja, Ley 27.547. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230241/20200608>. Artículo 1.

¹³⁹ El rol auxiliar de las Sociedades Nacionales del Cono Sur. Informe evaluativo sobre las capacidades auxiliares de las Sociedades Nacionales de Cruz Roja de Argentina, Chile y Uruguay (2021). IFRC.

Oportunamente, en el Informe preliminar de 2012, se identificó la iniciativa de la Red Argentina de Emergencias, llevada adelante desde el 2004. Sin embargo, este espacio -destinado a impulsar el intercambio y cooperación en prevención, preparación, respuesta y rehabilitación en caso de desastres- no parecería estar vigente en la actualidad. Se recomienda profundizar la búsqueda sobre esto por medio de consultas e investigación adicional.

Tal como fue mencionado en la sección anterior, la Ley SINAGIR y la vinculada Resolución 405/2019 crea el Consejo Consultivo de la Sociedad Civil para la Gestión Integral del Riesgo. Sería de suma relevancia conocer la funcionalidad práctica de este espacio, sus integrantes, los mecanismos estipulados para la incorporación de actores, entre otras. De esta forma se podría conocer más acabadamente la operatividad y valor agregado de esta instancia. A su vez, se estima que estas organizaciones deben hacer una declaración de capacidades al SINAGIR, para pertenecer a los espacios relevantes y que este ente conozca con qué capacidades cuenta para asistir en forma interna, y de ser solicitada la asistencia humanitaria internacional desde el exterior, participar en la preparación de las solicitudes adecuadas en función de los medios a disposición.

Por otra parte, se encuentra la Red Humanitaria Internacional de Argentina (RHIA), que incluye como parte de sus miembros integrantes al Sistema de las Naciones Unidas (SNU), la Federación Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como las Organizaciones no Gubernamentales humanitarias firmantes del acuerdo (Agencia Adventista de Desarrollo y Recursos Asistenciales - ADRA, Cáritas Argentina, Cruz Roja Argentina, Comité Internacional para el Desarrollo de los Pueblos y Médicos del Mundo). Asimismo, en representación de los donantes internacionales que la conforman, la Unión Europea participa como aliado estratégico en la respuesta humanitaria¹⁴⁰. Auspician su constitución el Consejo Nacional del SINAGIR, a través de su Secretaría Ejecutiva; y el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, a través de la Comisión Cascos Blancos. Se busca también el compromiso de que RHIA sea un espacio de diálogo y coordinación humanitaria¹⁴¹ dado que sus autoridades son los puntos focales de los organismos internacionales en el país y colaboradores directos con el SINAGIR.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

La normativa actual, establece roles y responsabilidades de las entidades públicas relevantes, de manera transversal, por lo tanto, involucra a múltiples sectores gubernamentales. Esto fue referido de manera pormenorizada en la Sección anterior. Del análisis se desprende que existe una fragmentación institucional importante, parcialmente saldada por la creación del SINAGIR, que se recomienda seguir trabajando para consolidar y de esta manera agilizar el sistema de gestión de riesgo y la coordinación interinstitucional.

La Pregunta 3 también refiere al rol de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja/Media Luna Roja y, en ese sentido, se registra un avance importante dada la promulgación de la Ley 27.547 de 2020 de la CRA, que define su rol y faculta a la organización a operar en base a sus actividades autorizadas, mandato y función especial como auxiliar de los poderes públicos para casos de desastres.

¹⁴⁰ Términos de referencia Red Humanitaria Internacional de Argentina. Naciones Unidas Argentina. 2020. <https://argentina.un.org/sites/default/files/2021-02/Te%CC%81rminos%20de%20Referencia%20RHI%20Argentina%20-%202023-10-2020%20-%20FINAL.pdf#:~:text=La%20creaci%C3%B3n%20de%20la%20Red,humanitarios%20internacionales%20en%20materia%20de>

¹⁴¹ Ibid.

Sociedad civil

A su vez, se han detectado otros actores de la sociedad civil, con cobertura y alcance, que integran distintos espacios de coordinación e intercambio para la acción humanitaria. Cabe destacar que estas instancias podrían tener objetivos semejantes, resultando potencialmente en la superposición de objetivos y actores involucrados.

Recomendación: Evaluar las funciones de estos espacios y considerar sus capacidades –como factor cualitativo- para apuntar a su posible unificación; suplementariamente, se recomienda delimitar con claridad las diferencias entre los distintos grupos de trabajo. También se recomienda ahondar en la búsqueda para entender la vigencia de estos mecanismos en la actualidad, los requisitos para hacer parte de ellos y la influencia práctica de estas instancias.

Actores locales y de terreno

Se destaca la importancia de las organizaciones locales y de terreno, aquellas que se encuentran activas en las áreas donde se desencadena un desastre y que tienen el potencial de comprender de mejor manera las necesidades de terreno, de las víctimas del desastre y del ambiente a su alrededor.

Recomendación: en función de la situación de desastre en particular, se recomienda que se articule de manera inmediata con aquellos actores relevantes con nexos comunitarios y territoriales. Esto, teniendo en mente que la asistencia internacional aporta una formación, experiencia y conocimientos técnicos que pueden enriquecer el diagnóstico de campo de los actores locales.

Coordinación y articulación institucional y con los actores internacionales

Recomendación: Se recomienda una mayor cohesión entre los actores involucrados. En relación a la asistencia internacional por desastre, las funciones, responsabilidades y roles estipulados internamente permanece limitada, por lo que se recomienda precisar quién/es es/son responsable/s de desarrollar e implementar las leyes, protocolos y procedimientos correspondientes a su área, para la gestión eficaz de la asistencia internacional en casos de desastre.

4

Pregunta 4. ¿Las leyes y regulaciones de su país describen un proceso para solicitar/recibir ofertas de asistencia internacional por desastre y para finalizar la asistencia internacional? Pregunta relacionada con Directrices IDRL (párrafos 3(2), 7(1), 10, 11 y 12)

Con respecto a esta pregunta, la Lista de Verificación señala que: “Se necesitan procedimientos para solicitar asistencia internacional para evitar demoras en la prestación de asistencia vital. La decisión de iniciar una solicitud de asistencia internacional u ofertas de bienvenida de asistencia internacional debería basarse idealmente en una evaluación de necesidades realizada por la administración nacional de desastres o la autoridad de protección civil. Los Estados, al hacer una solicitud o aceptar ofertas, deben intercambiar toda la información relevante a las necesidades específicas de la población afectada, de acuerdo con las circunstancias y la urgencia de la situación y para evitar el envío de suministros y servicios innecesarios”¹⁴². Para efectuar esto en la práctica, debe haber una autoridad designada que se encuentre facultada para realizar la solicitud o recibir las ofertas de asistencia. De la misma manera, la decisión de poner fin al socorro internacional también debe enunciarse y comunicarse por medio de la entidad pública relevante.

A los fines de evaluar esta pregunta guía, se debe considerar si existe una entidad gubernamental específica responsable de solicitar asistencia internacional por desastre o de aceptar ofertas; si existen procedimientos establecidos para tales solicitudes; si se encuentra claramente indicado el nivel de detalle que se incluirá en las solicitudes; si se han implementado procedimientos para garantizar la coordinación y el intercambio de información sobre necesidades específicas entre las entidades responsables; si los procedimientos están preestablecidos y la información fácilmente accesible para los actores que desean brindar asistencia; y si existen disposiciones en la ley sobre la aceptación o rechazo de ofertas internacionales de asistencia.

En función de estos parámetros de la Lista de Verificación IDRL, la investigación arroja preliminarmente que en el caso de estudio de Argentina no se cuenta con este tipo de procedimiento. En línea con las respuestas a las preguntas anteriores y sus hallazgos, que refleja la ausencia de un punto focal y el establecimiento de un sistema de gestión de riesgo cuyo posicionamiento está pensando para el nivel interno, se entiende que no hay una entidad gubernamental específica encargada de la solicitud o aceptación de ofertas. En tal caso, los máximos niveles de la Cancillería o del Poder Ejecutivo (Jefatura de Gabinete de Ministros, Presidencia, entre otras), podrían fungir este rol, pero no se desprende de manera evidente del marco normativo vigente. Igualmente, ante la ausencia de casos previos en los que este tipo de solicitud/aceptación se haya implementado, no existe un formato *ad hoc* replicable.

Como resultado, ante la ausencia de una entidad gubernamental designada y de una normativa que lo establezca, se deduce que no hay procedimientos de solicitud/recepción, ni formatos para la coordinación e intercambio de información relevante.

¹⁴² Lista de verificación IDRL, página 12.

Recomendaciones clave

Consulta de Decreto de Emergencia modelo IDRL

Recomendación: Se recomienda consultar el Decreto de Emergencia modelo IDRL¹⁴³, que puede facilitar lineamientos aplicables a la solicitud y aceptación de la asistencia, entre otros puntos. Este instrumento modelo puede alimentar una norma nacional de gestión de riesgo de desastres enfocado en la asistencia humanitaria internacional.

Designación de entidad responsable

Recomendación: Se recomienda que se designe una entidad gubernamental responsable de solicitar/ aceptar asistencia internacional por desastre; que se establezcan procedimientos para realizar ese tipo de solicitud que incluya un cierto nivel de detalle sobre qué se debe incluir en las solicitudes y bajo qué modalidad se debe realizar.

Recomendación: Igualmente, se recomienda que se implementen procedimientos adecuados para garantizar la coordinación y el intercambio de información sobre necesidades específicas, entre las entidades responsables. Se estima que esto podría saldarse, en alguna medida, por medio del SINAGIR. Aun así, se recomienda establecerlo de manera clara, bien definida y coordinada, robusteciendo el mecanismo y que esto se enfoque en la asistencia internacional, contemplando incluir el Ministerio de Relaciones Exteriores a tales efectos.

Información respecto a las necesidades para la asistencia

Recomendación: Establecidos los procedimientos de solicitud y coordinación, se recomienda que la información se encuentre fácilmente accesible para los actores que desean brindar asistencia internacional humanitaria, aportando a la transparencia, eficacia y pertinencia de la asistencia recibida.



Entrega de ayuda humanitaria durante la operación de respuesta COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

¹⁴³ Decreto de emergencia modelo para la facilitación y la reglamentación de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial. 2017. IFRC. <https://disasterlaw.ifrc.org/es/media/1324>

5

¿Las leyes y regulaciones de su país prevén las facilidades legales necesarias para los actores que prestan asistencia internacional? Pregunta relacionada con Directrices IDRL (párrafos 16, 17, 18, 20, 21, 22, 23 y 24).

Según la Lista de Verificación: “Las investigaciones y consultas en los últimos 10 años han demostrado que la gestión de las operaciones internacionales de respuesta a desastres se ha vuelto cada vez más compleja, y que las barreras regulatorias o la «burocracia» continúan obstaculizando las operaciones de ayuda en todo el mundo. Del mismo modo, la ausencia de regulaciones necesarias puede contribuir a una respuesta descoordinada que sea contraproducente para la operación en cuestión y no respete a los actores locales e incluso a las comunidades afectadas por el desastre (...)”.

Según la publicación Emergencia y Salud Pública, se definen a las facilidades legales o jurídicas como: “los derechos jurídicos especiales que se otorgan a una organización específica (o a una categoría de organizaciones) para permitirles realizar operaciones de manera eficiente y eficaz. Las facilidades jurídicas pueden adoptar la forma de derechos positivos (es decir, para una determinada actividad), acceso a procesos normativos simplificados y acelerados, o exenciones especiales de la aplicación de una ley o del cumplimiento de un requisito jurídico (...) con el fin de apoyar una intervención eficaz”¹⁴⁴.

Responder a esta pregunta de la Lista de Verificación IDRL implica rastrear aquellas facilidades legales existentes desde distintos planos: que faciliten el ingreso, despliegue, tránsito y circulación de asistencia humanitaria, tanto de los agentes humanitarios como de sus bienes, equipamientos, servicios y personal.

Subsección 1: Derechos de aterrizaje y arreglos aduaneros generales

La norma relativa a la regulación aérea se encuentra en Código Aeronáutico¹⁴⁵. Su campo de aplicación es la aeronáutica civil en el territorio de la República Argentina, sus aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo que los cubre. A su vez, las normas relativas a circulación aérea, responsabilidad y búsqueda, asistencia y salvamento, son aplicables también a las aeronaves militares¹⁴⁶.

El artículo 4 de este Código indica que: “Las aeronaves deben partir de o aterrizar en aeródromos públicos o privados. No rige esta obligación en caso de fuerza mayor o de tratarse de aeronaves públicas en ejercicio de sus funciones, ni en casos de búsqueda, asistencia y salvamento, o de aeronaves en funciones sanitarias”. De esta manera alude de manera general a asistencia y propósitos sanitarios para aplicar algún tipo de excepción respecto a despegues y aterrizajes.

Además, en su Capítulo III relativo a la “Entrada y Salida de Aeronaves en el Territorio Argentino” (artículo 17) se establece que: “La autoridad aeronáutica podrá disponer excepciones al régimen de ingreso de aeronaves extranjeras, privadas o públicas, cuando se trate de operaciones de búsqueda, asistencia y salvamento, o de vuelos que respondan a razones sanitarias o humanitarias.”. Cabe aclarar que dicha autoridad es la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC). En este artículo se ve nuevamente una alusión a las excepciones que podría tener una operación de carácter humanitario o sanitario en función de lo que disponga la mencionada autoridad.

Dicho esto, las alusiones resultan generales y no surgen disposiciones más específicas para un aterrizaje prioritario que cargue asistencia humanitaria; de igual manera, no surge un procedimiento de papeleo simplificado, o mecanismo especial que pueda contribuir a evitar retrasos.

¹⁴⁴ Derecho y preparación e intervención ante emergencias de salud pública. Enseñanzas de la pandemia de COVID-19. 2021. IFRC. Página 145.

¹⁴⁵ Sancionado por medio de la Ley 17.285 de mayo 1967. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/24963/texact.htm>

¹⁴⁶ Código Aeronáutico, Artículo 1.

Por su parte, en ocasión de la pandemia COVID-19, el Ministerio de Transporte en su Resolución 64/2020¹⁴⁷ y Resolución 71/2020¹⁴⁸ enunció que: “el Ministerio de Salud indicó contemplar la posibilidad de disponer excepciones fundadas en razones de estricto carácter sanitario y/o humanitario y/o para el cumplimiento de tareas esenciales en el marco de la emergencia decretada, en los términos del artículo 20 del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 260/20” y esto se tradujo en que la ANAC pueda establecer “las excepciones a aplicarse respecto del transporte aerocomercial, por razones de carácter alimentario y/o humanitario y/o necesarias para el cumplimiento de tareas esenciales en el marco de la emergencia decretada”. Se entiende entonces que se sigue la misma línea, donde la autoridad de aplicación posee la potestad de realizar excepciones a determinadas restricciones de circulación decretadas a nivel nacional y para todos los transportes. Cabe aclarar que estas disposiciones no hacen referencia al supuesto en que la asistencia humanitaria sea de origen internacional.

A nivel regional, se encuentra el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA), del que la República Argentina es parte. Este sistema, compuesto por los países de América, ha tenido por objeto elaborar una variedad de documentos, entre los que se encuentran manuales de emergencia aplicables a supuestos de ayuda humanitaria y de desastres. Se estima que este conjunto de herramientas también puede echar luz en la temática, sobre todo de cara al aspecto regional de la asistencia.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

En función de la pregunta de la Lista de Verificación IDRL, se apunta a que hayan disposiciones especiales para el aterrizaje prioritario de aviones que transportan suministros de asistencia humanitaria proveniente de cooperantes y donantes internacionales; que la ley aduanera nacional cuente con alguna disposición sobre el papeleo simplificado y requisitos para emergencias; se espera que la misma norma contenga disposiciones para la eliminación de los derechos de aduana, aranceles o tasas (incluidas las tasas de inventarios y la revisión) para casos de desastres; que se tomen activamente medidas establecidas para prevenir retrasos en la entrada de asistencia internacional; y que se estipulen los documentos necesarios para poder beneficiarse de un procedimiento especial y simplificado.

Norma de aplicación general

Como indicado, el caso argentino refleja no contar con disposiciones específicas sino más bien una derivación de esta competencia a la autoridad designada para aspectos aéreos, la ANAC.

Recomendación: Se recomienda la implementación de una norma con aplicación general y de carácter permanente que estipule las facilidades indicadas, o bien las más relevantes de entre ellas, en lugar de realizar una remisión o reenvío normativo a una disposición de menor jerarquía (en este caso, una Disposición o Reglamento interno de la autoridad de aplicación). De esta manera, se garantizarían facilidades y mayor previsibilidad para los agentes de asistencia internacional en relación al transporte aéreo.

¹⁴⁷ Resolución 64/2020. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335677/norma.htm>

¹⁴⁸ Resolución 71/2020. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335792/norma.htm>

Consulta de acuerdos regionales

Recomendación: Se recomienda también consultar el SICOFAA para poder utilizar el sistema de cooperación como base para el fortalecimiento de alianzas regionales.

Subsección 2: Arreglos de Aduana para la llegada de bienes y equipos especializados

El código aduanero, Ley 22.415¹⁴⁹ de 1981, identifica algunas disposiciones de emergencia en caso de desastre. En los artículos 581 a 584 se establece un régimen de envíos de asistencia y salvamento. En este sentido, habrá exención de impuestos siempre y cuando se cumpla con las siguientes condiciones: que el importador sea la Nación, una provincia, una municipalidad o un ente descentralizado de las mismas, o bien una entidad de beneficencia con personería jurídica que realizare dichas tareas; que la mercadería de que se tratare estuviere destinada a ser distribuida gratuitamente entre las víctimas de la catástrofe (artículo 582).

En principio, no se prevé ningún procedimiento de autorización previa de entrada para bienes y equipos de ayuda o reducción de los requisitos de inspección, ni se observa alguna reglamentación que autorice la entrada de bienes y equipos fuera de las horas laborales normales. Tampoco se identifican otras medidas excepcionales para los demás países y actores internacionales que se propongan asistir en caso de desastre. Con ello, se interpreta que, si no se adopta un decreto o una regulación interna *ad hoc* en caso de crisis, seguido de la declaración de desastre por parte de la Presidencia de la República, los trámites para la importación de mercancías serían los mismos que en condiciones normales. Es recomendable ahondar en la investigación para detectar otros instrumentos y decretos específicos en la materia y para casos en concreto, a la par que realizar consultas profundizadas con áreas relevantes de la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP) y del Ministerio de Economía, u otras entidades que puedan ser pertinentes para los aspectos vinculados con lo aduanero y la entrada de bienes y equipos especializados.

Particularmente en relación a la CRA, en el capítulo IV de “Exenciones impositivas” de la Ley 27.547 de la Cruz Roja del 2020, dispone exenciones en favor de esta entidad respecto al: *“derecho de importación y de las tasas de estadística, por servicios portuarios y de comprobación de destino que gravan la importación para consumo de los insumos, materiales de asistencia, equipos de socorro, medicamentos, vehículos y otros medios de transporte, alimentos, mercaderías de primera necesidad u otras que se requieran para desarrollar los servicios humanitarios encomendados”*¹⁵⁰. En razón de esta norma, la CRA tiene determinadas facilidades instituidas por ley. Cabría profundizar cuáles son los mecanismos internos aduaneros, portuarios y de otra índole establecidos o a establecer, para llevar a la práctica la disposición de exenciones impositivas. Asimismo, se recomienda que este tipo de exenciones se ampliaran a otros actores internacionales relevantes en caso de ocurrencia de desastre.

¹⁴⁹ Ley 22.415 de 1981 (Código Aduanero). http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/15000-19999/16536/Ley22415_S6.htm

¹⁵⁰ Ley 27547 de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja. Título IV, Artículo 17.

2.1. Equipos de comunicaciones

La cuestión de los equipos de comunicaciones es una materia clave en lo que respecta la asistencia internacional humanitaria. Para su correcto funcionamiento, debe existir una coordinación estrecha entre los organismos internacionales y los nacionales que brindar apoyo. En términos prácticos, a estas entidades se deben proporcionar los accesos a las claves y frecuencias correspondientes para el uso de las redes de telecomunicaciones de emergencia.

El Ente Nacional de Comunicaciones¹⁵¹ (ENACOM), es la autoridad que regula las frecuencias de comunicación y asignan bandas según las necesidades. Si bien en la práctica, la Cruz Roja Argentina ha sido asignada con una banda de frecuencia, este arreglo se hizo ad hoc y sin convenio mediante. No constan otras experiencias o permisos de carácter general para las organizaciones de asistencia humanitaria o para aquellas que arriben en carácter de misión humanitaria internacional.

En relación a los radios, no se detecta ningún tipo de facilidad en la importación de tales equipos que se vayan a destinar para la gestión de riesgos de desastres. El Decreto 1030/2004¹⁵² de radioaficionados, por su parte, determina quiénes pueden ser los beneficiarios de las exenciones en el derecho de importación y a las tasas aduaneras, incluida la tasa de comprobación de destino, de los llamados “materiales radioeléctricos”. Este beneficio se confiere a: los radioaficionados y las entidades debidamente reconocidas que los agrupen, y estando registrados en el ENACOM. No surgen, fuera de estos beneficiarios, otras personas o entidades que cuenten con beneficios para la importación de tales artefactos. Igualmente, no surge en la normativa de gestión de riesgos de desastres que se permita la emisión de licencias rápidas o la exención de requisitos de licencias para este tipo de equipos.

Por otra parte, el Gobierno de Argentina ha firmado y ratificado el “*Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe*”. Esta convención contiene disposiciones específicas en materia de telecomunicaciones, durante las operaciones internacionales de asistencia en lo que se refiere a las facilidades legales para la importación y exportación de equipos y el uso de determinados espectros de frecuencia de radio. Sin embargo, no se encontró la legislación que implemente el contenido del Convenio en el marco legal nacional. Por lo tanto, se ve la necesidad de adoptar las medidas necesarias para aplicar en la legislación interna las disposiciones de dicho Convenio.

2.2. Alimentos

Se ha detectado en la legislación nacional la Ley 25.724¹⁵³ de 2003, que crea el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional, que estipula los requisitos mínimos de alimentación de la población y que será aplicable también -como responsabilidad del Estado- en casos de emergencia.

Por su parte, la Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica (ANMAT) ha dictaminado que a través del Instituto Nacional de Alimentos (INAL) se ejerce su actividad regulatoria en alimentos, envases y materiales en contacto con alimentos y productos domisanitarios. Por lo tanto, el INAL se encarga de habilitaciones y autorizaciones de productos para comercialización y de uso compasivo¹⁵⁴. Sin embargo, el tratamiento que se identifica para ambos tipos de productos es idéntico, sin haber canales expeditos para el uso compasivo y no habiendo mención al carácter humanitario.

¹⁵¹ Página oficial del ENACOM: <https://www.enacom.gob.ar/>

¹⁵² Decreto 1030/2004. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-1030-2004-97436/texto>

¹⁵³ Ley 25.724 de 2003. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/80000-84999/81446/norma.htm>

¹⁵⁴ Página oficial de la ANMAT. Guía de trámites y servicios. HYPERLINK «http://www.anmat.gov.ar/webanmat/formularios/guia_alimentos.asp»
http://www.anmat.gov.ar/webanmat/formularios/guia_alimentos.asp

Dicho esto, en la legislación argentina no se observan disposiciones especiales en materia de seguridad alimentaria para situaciones de desastres, específicamente ligadas a la importación de alimentos. Por lo tanto, se entiende que para estos casos especiales se deberían seguir igualmente los procedimientos normales. En el Código Alimentario Argentino se establecen las condiciones básicas generales para la elaboración, importación y exportación de productos alimenticios, así como para los establecimientos donde se generan los mismos, y esto en principio sería aplicable a casos de emergencias también.

2.3. Medicamentos

La importación y registro de medicamentos están reguladas por la Ley 16.463¹⁵⁵ de 1964, el Decreto 150 de 92¹⁵⁶ y también por la Resolución 2014/1993¹⁵⁷. Sin embargo, ninguno de ellos contiene expresamente reglamentación especial para facilitar y monitorear la importación y exportación de medicamentos para ayuda ante desastre. Por su parte, la Disposición 3315/2005¹⁵⁸ del ANMAT ofrece un Instructivo para Importación de Productos de Uso Compasivo donde consta un formulario para la importación, con una serie de preguntas.

En relación a las facilidades a la hora de contar con insumos sanitarios relevantes para la gestión del COVID-19, oportunamente se *“adoptaron medidas para facilitar la importación de ciertos insumos relacionados con la emergencia, a través de la simplificación procedimientos de importación, excepciones a intervenciones previas y exenciones de derechos de aduanas”*¹⁵⁹. Se pueden mencionar una serie de medidas relevantes en relación al marco normativo argentino para la gestión de la crisis sanitaria.

En cuanto a la entrada de insumos médicos, se puede identificar el ya mencionado Decreto 260 de 2020¹⁶⁰ que adopta una serie de medidas para contener el virus, entre las que se incluye la compra de insumos sin pasar por el proceso regular de la administración pública.¹⁶¹ Se adoptaron medidas para la importación de ciertos insumos relacionados con la emergencia y se simplificaron algunos procedimientos de importación, excepciones y exenciones de derechos de aduanas. Cabe de todas maneras notar que aquellas facilidades desprendidas de este decreto fueron establecidas *“por el plazo de UN (1) año a partir de la entrada en vigencia del presente decreto”* (artículo 1).

¹⁵⁵ Ley 16.463 de 1964. <http://www.anmat.gov.ar/webanmat/Legislacion/Medicamentos/Ley16463.pdf>

¹⁵⁶ Decreto 150/1992. <http://www.anmat.gov.ar/webanmat/legislacion/medicamentos/decreto150-1992.pdf>

¹⁵⁷ Resolución 2014/1993. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-2014-1993-18690/texto>

¹⁵⁸ Disposición 3315/2005. http://www.anmat.gov.ar/webanmat/Normativa/Normativa/ProductosMedicos/Disposicion_ANMAT_3315-2005_Anexo1.pdf

¹⁵⁹ Investigación Pro-Bono de Decretos de Emergencia COVID-19: Argentina. 2020. White & Case. IFRC. Se tradujo a los fines del informe. HYPERLINK https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-03/COVID-19%20Emergency%20Decree%20Research%20-%20Argentina.pdf

¹⁶⁰ Decreto 260/2020. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-260-2020-335423/texto>

¹⁶¹ Investigación Pro-Bono de Decretos de Emergencia COVID-19: Argentina. 2020. White & Case. IFRC. Se tradujo a los fines del informe.

Por su parte, se pueden encontrar también una serie de instrumentos a nivel ministerial que operaron la crisis sanitaria. La Disposición 5/2020¹⁶² del Ministerio de Desarrollo Productivo indicó que ciertos insumos sanitarios críticos (como desinfectantes, artículos de higiene, entre otros) quedarían sujetos a licencias de importación automáticas, reduciendo de tal manera los tiempos en la importación. Por su parte, la Subsecretaría de Planeamiento Operativo y Servicio Logístico de la Defensa, en el contexto de COVID-19, ha participado en los procesos de adquisición de cofias (Resolución 1/2020¹⁶³ del Ministerio de Defensa) y barbijos (Resolución 2/2020¹⁶⁴ del Ministerio de Defensa), a través de mecanismos simplificados dada la crisis sanitaria. Asimismo, el Decreto 333 de 2020¹⁶⁵ y la Resolución General 4696/2020¹⁶⁶ emitida por la autoridad impositiva (Administración Federal de Ingresos Públicos), eximió del impuesto al valor agregado (IVA) a ciertos artículos sanitarios.

Como se puede ver, estas medidas fueron transversales y se aplicaron en diferentes áreas estatales, ante la necesidad de disponer de ciertas facilidades para los insumos críticos. Se espera que estas normativas *ad hoc* signifiquen una buena práctica para contar con disposiciones aplicables ante todo evento de desastre a futuro, y que no estén no particularmente ligadas a la emergencia sanitaria que produjo que se dictaminen estas normas. A su vez, sería adecuado que este tipo de disposiciones puedan ser aplicables para otros tipos de insumos médicos relevantes en una emergencia, yendo más allá de aquellos que se consideraron críticos para la gestión del COVID-19.

2.4. Vehículos

La normativa de vehículos automotores vinculada a este aspecto es el Decreto 2.677¹⁶⁷ de 1991. En ésta no se observa una previsión especial con respecto a la importación y registro de vehículos extranjeros para trabajos de ayuda y recuperación humanitaria. En otros términos, no se hace ningún análisis diferenciado en caso de que los vehículos posean fines humanitarios.

Las regulaciones aduaneras en materia de importación otorgan la posibilidad para los funcionarios diplomáticos extranjeros¹⁶⁸ de importar vehículos (autos y motos) nuevos o usados, a través de la presentación ante aduana de una Franquicia Diplomática. En cambio, las personas extranjeras con visa temporaria, o con estatus de personal humanitario, podrían importar sólo autos usados mediante la presentación de los formularios de importación temporal, por lo que la importación del automóvil también será de forma temporaria y estará ligada a la visa otorgada. Culminado ese tiempo, el automóvil deberá salir de la Argentina. Se indica también que, para este tipo de uso temporario, el vehículo deberá conservar siempre las placas de origen¹⁶⁹.

¹⁶² Disposición 5/2020. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/335690/norma.htm>

¹⁶³ Resolución 1/2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/231324/20200629>

¹⁶⁴ Resolución 2/2020. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/339354/norma.htm>

¹⁶⁵ Decreto 333/2020. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/336009/norma.htm>

¹⁶⁶ Resolución General 4696/2020. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/335000-339999/336336/norma.htm>

¹⁶⁷ Decreto 2.677/1991. En esta norma constan las disposiciones para el reordenamiento y regulación de la industria automotriz argentina y de la importación de automotores <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/5000-9999/7920/norma.htm>

¹⁶⁸ Código Aduanero. Capítulo VII.

¹⁶⁹ Resolución General de AFIP 3109/11. BO 16/05/11

En cuanto a los requerimientos generales, la importación de vehículos nuevos está sujeta a cupos establecidos por el Ministerio de Economía de acuerdo con límites y tipo de vehículos. Estos vehículos no pueden ser importados bajo el Régimen de Equipaje. Cabe recalcar que, en casos de desastres, el Ministerio de Economía dictaría decretos específicos para regular este tema según el caso concreto¹⁷⁰.

Más allá de estos potenciales escenarios, lo cierto es que al momento prevalece un abordaje netamente comercial, y que no existe un camino claro para organización humanitaria y sus objetivos de asistencia.

Recomendaciones clave

Equipos de telecomunicación:

Recomendación: Establecer arreglos de carácter general relativos a las bandas y frecuencias que permitan la comunicación de operaciones de los actores humanitarios y de la asistencia internacional. Se recomienda también avanzar con la formulación de un convenio con el ENACOM, por ser la autoridad que regula las frecuencias de comunicación y asignan bandas según las necesidades. Se recomienda también, así como se establecen beneficios para los radioaficionados en la importación de artefactos radioeléctricos, que se extiendan este tipo de beneficios para figuras como importadores con fines humanitarios.

Recomendación: Establecer mecanismos para implementar las disposiciones del Convenio de Tampere en el plano nacional y que tenga una aplicación a nivel interno. Se recomienda también, en función de los lineamientos de la Lista de Verificación IDRL, establecer exenciones o licencias rápidas para este tipo de equipos.

Arreglos de Aduana para la llegada de bienes y equipos especializados

Recomendación: Se recomienda que en el Código Aduanero Argentino incluya una sección destinada a prácticas y procedimientos aduaneros aplicables en situaciones de emergencia y durante la fase de recuperación inicial, a fin de estar preparado para tal eventualidad y poder dar un régimen diferenciado, que aporte a una respuesta eficaz y previsible. A su vez, se estima necesario que los tiempos aduaneros permitan y habiliten la inmediatez de una respuesta de emergencia, aportando celeridad a los procesos.

Exoneraciones y priorización de trámites

Recomendación: Se recomienda tener especial atención en relación a los bienes y el equipo para el socorro en casos de desastre y la recuperación inicial exportados o importados por los Estados y las organizaciones humanitarias, es decir, incluir en las regulaciones las exoneraciones (impuestos, aduanas, aranceles o tasas), priorizar los trámites para los bienes humanitarios, simplificar y reducir al mínimo todo el exceso de trámites para aquellos actores elegibles, como también autorizar la reexportación de equipo o bienes, según corresponda. Esto debería incluir los bienes y equipamiento en tránsito.

¹⁷⁰ Consulta realizada para el Informe preliminar del 2012 al departamento de importación y al departamento técnico de exportación (división normativa de exportaciones).

Alimentos y medicamentos

Se observa que, para los casos de alimentos y medicamentos, las normativas poseen poco o nulo régimen diferenciado para casos de emergencias. Se detectó que aquellos bienes de uso compasivo presentan pocas distinciones en su tratamiento con los de uso comercial. Las excepciones estipuladas en razón del COVID-19 podrían representar una buena práctica construida para el caso específico.

Recomendación: Se recomienda ampliar buenas prácticas, como aquellas llevadas a cabo en el marco de la crisis sanitaria, para la ocurrencia de desastres. Entre ellas se destaca las excepciones y exenciones de derechos de aduanas, licencias de importación automáticas, exenciones impositivas, entre otras.

Vehículos

Recomendación: Se recomienda definir claramente dentro del marco jurídico los trámites que se deben llevar a cabo, con la finalidad de agilizar los procedimientos de registro y autorizaciones para el ingreso de vehículos, y de esta forma asegurar una entrega rápida para los supuestos de asistencia. Esto también debe aplicable a los casos de reexportación que correspondan. Se recomienda, que al régimen comercial que prevalece para el ingreso e importación de vehículos, se contemple la ampliación considerando la entrada de transporte con fines humanitarios.

Transparencia e información

Es importante tener en cuenta la claridad y accesibilidad de la información. Las disposiciones relativas a las excepciones en la entrada de bienes se encuentran en cabeza de autoridades de aplicación que no siempre resultan claramente identificables para organizaciones externas.

Recomendación: Se recomienda velar por la transparencia y claridad en los procesos, aspectos que resultan cruciales para la agilidad y eficacia de la respuesta y asistencia internacional.



Cruz Roja Argentina se prepara para dar apoyo en la atención sanitaria en el Complejo Tecnópolis. Se trata de un parque temático de Buenos Aires designado por el gobierno nacional como unidad de asistencia sanitaria para apoyar y tratar a los pacientes que requieran hospitalización por COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

Subsección 3: Inmigración. Gestión de personal extranjero durante un desastre

La política migratoria argentina ha sido cristalizada en la Ley Nacional de Migraciones 25.871¹⁷¹ de 2004, que establece los derechos y las obligaciones de los extranjeros y a su vez dispone categorías y plazos de admisión, según los distintos tipos de visados. Se ubica dentro de la categoría de “residentes temporarios” al personal humanitario (art. 23, m.), que podrá permanecer dentro del territorio por el plazo concedido en la visa, el cual puede ser prorrogado, pero una vez finalizado éste, debe procederse a abandonar el territorio argentino. Bajo esta ley de inmigración, los extranjeros admitidos o autorizados como “residentes temporarios” podrán trabajar sólo durante el período de su permanencia autorizada¹⁷². Hay que tener en cuenta en este punto que las visas para el personal dependen a su vez del registro legal de sus organizaciones humanitarias extranjeras, que les da la capacidad para poder contratarlos.

La misma ley también contempla la posibilidad de una autorización de “residencia precaria” debiendo justificar en este caso los motivos que se tuvieron en cuenta para su otorgamiento, el cual será por un plazo de 180 días, renovables hasta la resolución de la admisión solicitada, que habilitará a sus titulares a permanecer, salir y reingresar al territorio nacional, trabajar y estudiar durante su período de vigencia. La prórroga de la “residencia precaria” no genera derecho a una resolución favorable respecto de la admisión solicitada. Cabe aclarar que este arreglo migratorio impacta en el acceso a determinadas derechos y servicios tanto públicos como privados en el país. Este tipo de residencia se caracteriza por ser sólo una constancia de trámite y no expedir un documento nacional (tampoco transitorio), por lo que, este formato presenta desventajas para quien lo posea, dado que la persona podría encontrar dificultades en distintos tipos de trámites propios de la vida cotidiana (apertura de cuentas y obtención de tarjetas bancarias, cobertura médica privada local, línea de teléfono móvil, entre otras).

En caso de desastre, las residencias temporarias y precarias serían las que cuadrarían para los actores internacionales. Cabe señalar que el reglamento migratorio de Argentina indica que la Dirección Nacional de Migraciones podrá retener la documentación del extranjero hasta la resolución final sobre la admisión y fijarle, hasta tanto, el lugar de residencia¹⁷³.

El artículo 27 de la Ley Nacional de Migraciones indica en su numeral c) que: *“quedan excluidos del ámbito de aplicación de esta ley, a condición de reciprocidad, los extranjeros que fueren: funcionarios destinados en Organizaciones Internacionales o Intergubernamentales con sede en la República, así como sus familiares, a quienes los Tratados en los que la República sea parte eximan de la obligación de visado consular”*. El mismo artículo prosigue estableciendo que: *“De no mediar Convenio o Tratado celebrado por la República, la admisión, ingreso, permanencia y egreso de los extranjeros contemplados en el presente artículo se regirá por las disposiciones que al efecto establezca el Poder Ejecutivo nacional. En los casos previstos en el presente artículo la Dirección Nacional de Migraciones se limitará al contralor de la documentación (...)”*.

Adicionalmente, en el Ministerio de Relaciones Exteriores se encuentra la Dirección Nacional de Ceremonial, que depende directamente del Gabinete de la Cancillería, y cuyo rol principal es la Acreditación de pasaportes especiales de misión diplomática, consular o de organismo internacional¹⁷⁴, lo cual tendría relevancia en la llegada de personal internacional. En este caso, no hay referencia específica a las misiones de emergencia por desastres, aunque nada excluiría que se aplique también en este supuesto. Por otra parte, no se observa que se prevea algún tipo de trámite expedito de visas para personal auxiliar, como el logístico o de transporte; tampoco se detecta alguna experiencia anterior de personal de ayuda internacional de emergencia que haya operado con un arreglo específico que no requiera visa y/o permisos de trabajo ordinarios.

¹⁷¹ Ley 25.871 de 2004. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>

¹⁷² Ley 25.871, artículo 51.

¹⁷³ Ibid. Artículo 35. Y reglamentaciones.

¹⁷⁴ Página oficial de Cancillería. <https://cancilleria.gob.ar/es/servicios/acreditacion-y-credenciales/acreditacion>

Es importante tener en cuenta que a los efectos operativos y de acuerdo a lo establecido en la legislación vigente, los modos y requisitos para obtener una residencia presentan diferencias según si el o la solicitante es ciudadano/a nativo/a de los países miembros y estados asociados al MERCOSUR y otros países de la región con los que Argentina posee acuerdos (Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela) o si no lo es. El sistema migratorio actual refleja grandes diferencias para el tratamiento de solicitudes según la procedencia, lo cual puede llevar a significativas disparidades en el procesamiento de los visados¹⁷⁵.

Asimismo, se puede identificar que Argentina, a través del Decreto Ley 7.672¹⁷⁶ de 1963, aprueba diversos instrumentos internacionales entre los que se encuentra el Convenio de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunities Diplomáticas en Viena el 18 de abril de 1961. A través de ésta, se instituyen procedimientos específicos para reconocer los privilegios y la inmunidad a los diplomáticos y funcionarios consulares. Asimismo, con fecha anterior, en 1956 Argentina adhirió a la Convención sobre Prerrogativas e Inmunities de las Naciones Unidas a través del Decreto Ley 15.971¹⁷⁷. Estos procedimientos se complementan con las distintas figuras reguladas en la Ley Nacional de Migraciones.

Por último, en cuanto al reconocimiento de licencias de conducir para los extranjeros con residencia temporaria o permanente en la Argentina, la página web oficial de Cancillería¹⁷⁸ indica que se puede tramitar la habilitación para conducir según los procedimientos municipales, variando de provincia en provincia, y dependiendo de las Direcciones de Tránsito correspondientes a la municipalidad del domicilio de la persona extranjera radicada en Argentina. Esto reflejaría la inexistencia de procedimientos especiales y expeditos para personas extranjeras o agentes internacionales que se movilicen para la asistencia internacional. Tampoco se desprenden lineamientos de alcance nacional para replicar en los niveles provinciales o municipales.



Entrega de ayuda humanitaria durante la operación de respuesta COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

¹⁷⁵ Ley Nacional de Migraciones para más información: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/92016/texact.htm>. Se recomienda consultar también disposiciones adicionales con precisiones respecto a los tipos de radicación y requisitos para cada modalidad.

¹⁷⁶ Decreto-Ley 7.672/1963. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/205000-209999/206545/norma.htm>

¹⁷⁷ Decreto-Ley 15.971/1956. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/200000-204999/201726/norma.htm>

¹⁷⁸ Página oficial de Cancillería. 2014. <https://cfran.cancilleria.gob.ar/es/content/conducir-en-la-argentina>



Voluntarios de la Cruz Roja Argentina trabajan en el montaje y puesta en marcha de centros extrahospitalarios en distintos puntos del país. Las acciones se realizan en el marco del Plan de Acción contra el COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

Inspirándose en los parámetros dispuestos por la Lista de Verificación, el marco normativo argentino presenta ciertas figuras legales que podrían ajustarse a las necesidades del personal internacional de asistencia en materia migratoria. Como país con tradición migratoria abierta, Argentina históricamente no ha presentado dificultades en este aspecto.

Recomendación: Se recomienda que haya disposiciones específicas, procesos acelerados o exenciones de visas para el personal internacional de socorro en casos de desastre, dado que no se detecta que se hayan estipulado este tipo de procesos.

Permisos adicionales

Recomendación: Se recomienda que los procedimientos migratorios específicos y simplificados incluyan el permiso de trabajo y de conducir, y que esto se encuentre de manera clara para evitar demoras, precariedad o falta de estatus migratorio adecuado. A su vez, de esta manera se aseguraría que la persona desplegada en terreno pueda realizar efectivamente su labor humanitaria.

Preparación normativa para el ingreso de personal

La escasa experiencia de Argentina en materia de recepción de personal internacional para casos de desastres a su vez limita el análisis dado que no se cuenta con ocasiones previas que puedan echar luz sobre prácticas anteriores.

Recomendación: Se recomienda la planificación y preparación normativa acorde para el eventual caso de recepción y llegada de personal internacional y las necesidades de otras habilitaciones que conllevan el trabajo humanitario.

Subsección 4: Registro de actores asistentes internacionales

En relación a este aspecto, se detectó Ley 25.054 de 1998 que fue reemplazada por la Ley 26.987¹⁷⁹ de 2014, cuyo fin es organizar a los Bomberos Voluntarios. Esta norma prevé el Registro Único de Bomberos Argentinos (RUBA) en donde queda constancia de las entidades de bomberos voluntarios y organizaciones no gubernamentales con competencia en las actividades de protección civil y sin fines de lucro. Sin embargo, no se hace referencia específica al registro de organizaciones internacionales de ayuda humanitaria.

La Resolución 968¹⁸⁰ de 2011 crea un Registro de Asociaciones Civiles, Voluntarias y organizaciones no gubernamentales. Posteriormente, la Ley SINAGIR implementa el *“Registro de Asociaciones Civiles, Voluntarias y organizaciones no gubernamentales para la Gestión Integral del Riesgo en el ámbito de la Secretaría Ejecutiva, el que tendrá por objeto generar un ámbito de intercambio de experiencias”*¹⁸¹. Para el caso de desastre, dicho Registro podría ser la categoría para que los actores internacionales logren obtener un reconocimiento legal. Estas alusiones de la Ley SINAGIR no están relacionadas con el aspecto internacional, pero podría utilizarse de esta manera.

Aun así, los mencionados Registros no parecieran establecer plazos de inscripción, requisitos de elegibilidad o campos de acción autorizada una vez completada la inscripción. Teniendo en cuenta la naturaleza de corto plazo de los actores internacionales frente a un desastre, se podría diagramar un formulario que contemple el accionar operativo concreto de las organizaciones entrantes.

Recomendaciones clave

Registro de actores humanitarios

Se considera, que tanto la inscripción y autorizaciones, así como las consecuencias que emanarían de registrarse en una base de datos de organizaciones que trabajan en desastres se encuentran poco claras. A su vez, conviven múltiples registros que dependen de áreas distintas.

Recomendación: Se recomienda establecer un mecanismo consolidado, claro, previsible y que actúe con la celeridad requerida para casos de emergencias, donde se puedan registrar determinados actores humanitarios internacionales de asistencia en caso de desastres.

Facilidades emanadas del registro

Recomendación: Se recomienda que estos procedimientos de registro habiliten de manera concreta determinados permisos para operar adecuadamente en el país, entre ellos: la personería jurídica, apertura de cuentas bancarias, firma de contratos y alquiler, contratación de personal local, sponsoreo y obtención de visas para personal extranjero, adquisición y disposición de propiedades, inicio de procedimientos legales, entre otras.

Figuras legales recomendadas para el registro

¹⁷⁹ Ley 26.987 de 2014. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/235000-239999/237624/norma.htm>

¹⁸⁰ Resolución 968/2011. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-968-2011-184762>

¹⁸¹ Ley SINAGIR, Artículo 14.

No se desprende cuáles son las figuras legales recomendadas: asociación, fundación, organización social, corporación u otra.

Recomendación: Definir las figuras legales recomendadas es deseable, por brindar claridad práctica para la actuación de las organizaciones.

Procedimiento para el registro

Recomendación: Se recomienda desarrollar un procedimiento específico dirigido al registro de organizaciones internacionales ante situaciones de desastre, que les asegure la obtención del reconocimiento necesario, de una forma rápida y pragmática, que les permita llevar a cabo sus actividades en el territorio de acuerdo con la legislación del país. A los efectos de profundizar sobre esto, se recomienda la lectura pormenorizada de las Directrices IDRL y de la Ley Modelo IDRL para conocer más sobre la importancia de instaurar este tipo de procesos y su impacto positivo¹⁸².

Subsección 5: Reconocimiento de cualidades profesionales del personal extranjero

En relación a este tema, se pueden encontrar aspectos importantes a resaltar, como los procedimientos de homologación, revalidación o convalidación de las titulaciones. En este sentido existen tres maneras de homologar un título extranjero en Argentina:

1. A través del Ministerio de Educación, se convalidan los títulos otorgados por instituciones universitarias extranjeras de países que han firmado convenios específicos con la Argentina y para los casos que en ellos se estipulan, a los efectos que los profesionales puedan ejercer su actividad o continúen sus estudios de posgrado en el país. Los países que mantienen un convenio firmado con Argentina son: Bolivia, Chile, Colombia, Cuba (solo argentinos becarios), Ecuador, España, México, Perú y Ucrania.
2. En el caso de títulos de Venezuela y Siria, se habilitó la convalidación para facilitar a los profesionales el ejercicio de su profesión o la continuidad de sus estudios. En estos casos, el reconocimiento se realiza a través del procedimiento de convalidación y se canaliza a través del Ministerio de Educación de La Nación; en la Dirección Nacional de Gestión y Fiscalización Universitaria (DNGyFU).
3. En el caso de títulos otorgados en países con los cuales Argentina no tiene convenio de reconocimiento mutuo de certificaciones, se debe realizar la reválida, que se canaliza a través de una Universidad Nacional (no privada) que tenga una carrera que otorgue un título igual o similar al solicitante¹⁸³.

¹⁸² Esta situación está relacionada con el levantamiento de capacidades nacionales, y en ello, desarrollar los protocolos de acreditación o certificación respectiva. Entre los principios de la Asistencia Humanitaria que señala Esfera, se menciona el principio de Protección y el numeral primero precisa que se debe "Evitar exponer a las personas a daños adicionales como resultado de nuestras acciones". Este principio es pasible de incumplirse, cuando en situaciones de emergencia y catástrofes, intervienen personas voluntarias no reúnen las competencias profesionales y técnicas adecuadas.

¹⁸³ Página oficial del Ministerio de Educación, "Convalidá tu título universitario extranjero". <https://www.argentina.gob.ar/educacion/tramites/convalidaciones-universitarias-extranjeros>

El procedimiento por medio del cual se convalida un título depende del país de origen, en razón de los convenios bilaterales firmados por Argentina, y se resuelve por vía de alguna de estas tres posibilidades: a) convalidación directa; b) remisión del caso a una Comisión de Expertos para que dictamine si el título guarda una razonable equivalencia con un título argentino o si, para ello, el solicitante debe cumplir previamente con ciertas obligaciones académicas; c) utilización de un dictamen anterior de una Comisión de Expertos que ya resolvió otro caso preliminar para el mismo título, de la misma universidad de origen y con el mismo plan de estudios, considerando el año de egreso¹⁸⁴.

El tiempo que demora este trámite de convalidación es variable dependiendo del caso particular y del tipo de convenio que existe con el país de origen. Si el expediente requiere la intervención de una Comisión de Expertos, aproximadamente entre catorce y dieciséis meses¹⁸⁵. A ello habrá que sumar el tiempo que demande el cumplimiento de las obligaciones académicas que se le pudieran requerir al solicitante. Si el expediente no requiere la intervención de una Comisión de Expertos, tardará aproximadamente entre seis y doce meses¹⁸⁶.

Se estipula que los expedientes tienen que pasar por las etapas anteriormente descritas y habría limitadas formas de agilizar los trámites¹⁸⁷, lo cual en caso de desastre podría ralentizar el sistema por las múltiples solicitudes que se debieran presentar en simultáneo, lo cual dificultaría una respuesta inmediata. A su vez, esto podría generar situaciones de desigualdad entre los funcionarios que tengan títulos provenientes de determinados países, dado que estos procesos están ligados a los convenios firmados por Argentina, por lo que algunas personas tendrían más facilidades que otras. Además, un inconveniente que se divisa en este proceso es en cuanto a la "Comisión de Expertos", pues en ciertas áreas profesionales con mayor demanda, se convocan Comisiones de Expertos varias veces al año (como Medicina, Odontología, Psicología) mientras que, en las restantes, la frecuencia es menor.

En relación al COVID-19, el ya mencionado Decreto 260 de 2020 que declara la emergencia sanitaria, se toman ciertas medidas excepcionales, entre ellas: *"en forma excepcional y temporaria, la contratación y el ejercicio de profesionales y técnicos de salud titulados en el extranjero"*¹⁸⁸ sin revalidación nacional. Esto podría considerarse una buena práctica que se recomienda adoptar para casos de emergencia o desastre que precisen de asistencia internacional y de personal profesional calificado. A su vez, esto podría ampliarse a otras disciplinas por fuera de los y las profesionales de la salud.

Adicionalmente a los lineamientos nacionales identificados y a aquellos arreglos que se aplicaron en el contexto del COVID-19, existen dos grupos de estándares internacionales relevantes para la República Argentina por ser parte de los espacios que los crearon. En cuanto a cuidados médicos, se pueden destacar los estándares de la OMS/OPS en relación a los Equipos Médicos de Emergencia (EMT, por sus siglas en inglés). La *Nota Técnica sobre los requisitos mínimos de los Equipos Médicos de Emergencia (EMT) que responden a desastres y emergencias en las Américas* indica que *"Cada tipo de EMT debe cumplir con la norma técnica mínima para el servicio según el tipo de cuidado. Las normas técnicas son consideradas como mínimos aceptables, pero se anima a todos los equipos con los recursos y experiencia a superar estas normas, teniendo en cuenta el efecto que esto puede tener sobre el sistema de salud existente"*¹⁸⁹.

¹⁸⁴ Página oficial del Sistema Informático de Solicitud de Convalidaciones (SISCO). Preguntas frecuentes. <https://convalidaciones.siu.edu.ar/aplicacion.php?ah=4de446f93fe73&aj=convalidaciones%7C%7C14000335>

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

¹⁸⁷ Según la Ley de Procedimientos Administrativos - 19.549, un formato posible sería a través de un "Pronto despacho". Para poder interponerlo se tienen que dar por configurada la demora en la administración pública y el silencio en relación a la temática pendiente -en este caso la convalidación de título-. Artículo 10 para más información.

¹⁸⁸ Decreto 260/2020. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-260-2020-335423/texto>. Art. 2.8.

¹⁸⁹ Nota Técnica sobre los requisitos mínimos de los Equipos Médicos de Emergencia (EMT) que responden a desastres y emergencias en las Américas. OPS. 2020. , página 7. <https://www.paho.org/es/documentos/nota-tecnica-sobre-requisitos-minimos-equipos-medicos-emergencia-emt-que-responden>, página 7.

Entre los estándares se detecta que todo *“personal debe estar registrado para ejercer en su país de origen y debe tener licencia vigente para la práctica asistencial que le sea asignada por su organización”*¹⁹⁰ para mencionar un ejemplo significativo. En segundo lugar, también se pueden mencionar los estándares que señala el INSARAG (las operaciones de Búsqueda y Rescate de las Naciones Unidas), en relación a los Equipos USAR (sus equipos especializados), el cual estableció un Proceso de Acreditación Nacional, apuntando al armado de una *“estructura que busca asegurar la interoperabilidad entre los diferentes niveles de respuesta USAR”*¹⁹¹ y determina que *“es vital que las prácticas de trabajo, el lenguaje técnico y la información sean comunes y compartidos entre todos los niveles del marco de respuesta USAR»*¹⁹². Estos estándares muestran prácticas específicas relacionadas la homogeneización de procesos para la labor de personal profesional y/o especializado.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

Se estima que, si la acreditación de calificaciones profesionales no está dispuesta de manera clara, considerando que existen plazos de tiempos importantes para estos reconocimientos, se dificultaría iniciar el proceso de recuperación inicial por parte del personal internacional con títulos extranjeros. Se contempla también que debe existir un equilibrio, puesto que el gobierno debe asegurar que la asistencia que se está prestando sea llevada a cabo por personal calificado.

Acreditación de calificaciones expedita

Recomendación: Mientras que es indispensable asegurar que haya un mecanismo de control en referencia a las titulaciones, se recomienda que este chequeo pueda ser diferenciado y expedito, para el que no se deban aguardar los canales ordinarios de validación. Asimismo, se sugiere establecer y promover mecanismos que permitan a otros países tener acceso a facilidades en la validación de títulos en caso de desastre, por fuera de aquellos con los que Argentina ya tiene convenio.

Experiencias EMT y USAR

Recomendación: Ante las experiencias de los EMT y de los equipos USAR de INSARAG, se consideran buenas prácticas que facilitan la disposición de pisos mínimos en la práctica profesional y formas de estandarizar la formación, que pueden replicarse en el marco de las cualidades profesionales del personal extranjero haciendo despliegue para la asistencia humanitaria.

¹⁹⁰ Ibid. Página 8.

¹⁹¹ Página oficial de INSARAG. Proceso de acreditación nacional. <https://www.insarag.org/es/fortalecimiento-de-capacidades/directrices-nacionales/directrices-nacionales/>

¹⁹² Ibid.

Subsección 6: Impuestos y cambio de divisas para actividades de socorro en casos de desastre

Esta sección remite a si existe legislación que prevea exenciones del IVA, del impuesto sobre la renta, del impuesto de sociedades y otros impuestos, aplicables a las organizaciones humanitarias y al personal que brinda ayuda en caso de desastres y asistencia de recuperación inicial. De igual forma, también incluye el análisis de legislación que permita a las organizaciones humanitarias traer monedas libremente, que entren y salgan del país para efectuar operaciones de socorro.

Tal como fue descripto previamente, en el código aduanero se identificaron algunas disposiciones de emergencia en caso de desastre. El artículo 582 particularmente prevé la exención de impuestos sobre ciertas mercaderías siempre que cumplan con una serie de requisitos ya descriptos. Sin embargo, estas previsiones son de carácter general y se deben vehiculizar por medio de la autoridad de aplicación.

Por su parte, y retomando otras secciones, la ley de la CRA¹⁹³ en su capítulo IV prevé “Exenciones impositivas” en favor de esta entidad respecto al derecho de importación que incluyen: materiales de asistencia, equipos de socorro, medicamentos, medios de transporte, alimentos, mercaderías de primera necesidad u otras que se requieran para desarrollar los servicios humanitarios encomendados¹⁹⁴.

En cuanto la respuesta ante el COVID-19, se establecieron mecanismos para ciertos insumos sanitarios que contaron con facilidades en el ingreso, entre lo que se incluyó la simplificación de los procedimientos de importación, las excepciones y exenciones de derechos de aduanas¹⁹⁵, el otorgamiento de licencias de importación automáticas para algunos insumos críticos y la exención al IVA para determinados artículos sanitarios.

En relación al aspecto de ingreso y egreso de moneda, no se detectan normas existentes que permitan que las organizaciones humanitarias cuenten con facilidades para estos fines.

¹⁹³ Ley de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja. “<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230241/20200608>”<https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/230241/20200608>

¹⁹⁴ Ley de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja. Título IV, Artículo 17.

¹⁹⁵ Investigación Pro-Bono de Decretos de Emergencia COVID-19: Argentina. 2020. White & Case. IFRC. Se tradujo a los fines del informe. https://disasterlaw.ifrc.org/sites/default/files/media/disaster_law/2021-03/COVID-19%20Emergency%20Decree%20Research%20-%20Argentina.pdf

Recomendaciones clave

Aspectos generales

Recomendación: En líneas generales, el sistema de exenciones impositivas para mercancías se presenta limitado. Se recomienda implementar facilidades impositivas específicamente para cuestiones sanitarias, humanitarias y de gestión de desastres, para que tengan un tratamiento diferenciado siempre que se requiera, y que este tipo de arreglo no sea ad hoc sino preestablecido.

Exenciones impositivas

Recomendación: Se recomienda evaluar la aplicación de exenciones a actores internacionales en caso de ocurrencia de desastre. Se recomienda además incluir entre estos actores a los Consejos que dependen del SINAGIR o incluso a las organizaciones que se incorporen a su listado de ONG/OSC.

Ampliación de exoneraciones COVID-19

En relación a la experiencia ligada al COVID-19, se detectó la buena práctica de autorizar determinadas exenciones para ciertos artículos específicos. Se recomienda que este tipo de tratamiento sea ampliado a otros artículos esenciales, por fuera aquellos elementos sanitarios clave en pandemia.

Facilidades adicionales

Respecto al aspecto de ingreso y egreso de moneda, se recomienda el establecimiento de normas que permitan que las organizaciones humanitarias cuenten con facilidades en este aspecto.



Cruz Roja Argentina entrega kits de alimentos a comunidades de la Provincia de Salta durante el COVID-19. En esta zona del país hay una alta incidencia de desnutrición infantil, por lo que a principios de 2020 el Gobierno Nacional declaró el estado de emergencia. Cruz Roja Argentina, 2022.

Subsección 7: Libertad de movimiento de los actores que prestan asistencia internacional durante una respuesta a desastres

La Lista de Verificación IDRL apunta a detectar leyes o políticas nacionales que brinden a los actores de asistencia internacional aprobados un libre acceso a las personas afectadas por desastres. Esto conlleva la libertad de circulación, de movimiento, aun habiendo restricciones de este tipo aplicables a la población en general.

Tal como detalla el informe de Emergencias y Salud Pública, durante la crisis sanitaria COVID-19: “Las restricciones de los desplazamientos internos fueron promulgadas de varias maneras.” e incluyeron limitaciones de distancias o horarios límite (toques de queda). Sin embargo, también se identificó que “En la mayoría de los casos, los Estados reconocieron la necesidad de prestar determinados servicios a pesar de esas restricciones. Así, las leyes incluyeron con frecuencia excepciones para determinadas categorías, tales como el personal de los servicios de emergencia, los trabajadores sanitarios o, bajo un epígrafe más general, las personas que prestaban ‘servicios esenciales’”¹⁹⁶.

En el caso argentino, se identifica que los Decretos para la gestión del COVID-19 incluyeron limitaciones en la movilidad y a su vez incorporaron la figura de los “servicios esenciales”. Previamente se detectó que esta categoría posibilitó que no apliquen algunas restricciones estipuladas para la población en general. En efecto, la Cruz Roja fue categorizada de tal manera¹⁹⁷.

El Decreto 297 de 2020¹⁹⁸ dictaminó la medida de aislamiento social, preventivo y obligatorio (conocida como ASPO). En la misma disposición, el artículo 6 exceptúa del cumplimiento del ASPO y de la prohibición de circular a “las personas afectadas a las actividades y servicios declarados esenciales en la emergencia”¹⁹⁹, entre ellos el numeral 4 del artículo incluye a “los organismos internacionales acreditados ante el gobierno argentino, de la Cruz Roja y Cascos Blancos”²⁰⁰. Esta normativa fue prorrogada por el Decreto 355 de 2020²⁰¹ el cual mantuvo la mayoría de las disposiciones adoptadas previamente.

La excepcionalidad de las medidas tomadas al inicio del brote del COVID-19, generó una proliferación normativa con regímenes de restricciones y excepciones. En razón de esto, se puede considerar una buena práctica el haber calificado a determinadas organizaciones humanitarias como de servicio esencial.

Recomendaciones clave

Figura de servicio esencial o semejantes

Recomendación: Se recomienda utilizar el concepto “servicio esencial” o uno más técnico, que amplíe la práctica a la que se recurrió normativamente en etapas tempranas de gestión del COVID-19, para que pueda utilizarse en otros contextos que exceden el caso sanitario y que contemplen actores humanitarios.

¹⁹⁶ Enseñanzas de la pandemia de COVID-19. 2021. IFRC. Página 147.

¹⁹⁷ Investigación Pro-Bono de Decretos de Emergencia COVID-19: Argentina. 2020. White & Case. IFRC.

¹⁹⁸ Decreto 297/2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227042/20200320>

¹⁹⁹ Ibid. Art. 6.

²⁰⁰ Ibid. Artículo 6.4.

²⁰¹ Decreto 355/2020. <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/227694/20200411>

Libre movilidad

Recomendación: Se recomienda que el espíritu que inspiró la libre movilidad de las organizaciones humanitarias y de auxilio a la función pública en tiempos de crisis sanitaria, se tome para extender a otro tipo de situaciones de riesgo y desastres en los que se precise asistencia y socorro. De esta manera, se garantiza que los servicios de alivio y asistencia puedan llegar a las poblaciones afectadas en los momentos críticos.

Norma de carácter general

Recomendación: Se sugiere en consecuencia que esto se plasme en una norma de aplicación en contextos de crisis, emergencias o desastres y que contemple estos permisos para las organizaciones de asistencia internacional.

Subsección 8: Seguridad y protección de los actores de asistencia internacional

A este respecto, la Lista de Verificación IDRL apunta a verificar la existencia de leyes nacionales que velen por la seguridad de los actores que prestan asistencia internacional; igualmente, a identificar si hay arreglos para garantizar la seguridad del personal de socorro, instalaciones, transporte, equipo y bienes.

En función de esto, se puede referir a modo de ejemplo, que en Argentina los tres componentes de la Cruz Roja (el Comité, la Federación y el Movimiento) poseen acuerdos de sede. En ese sentido, se encuentra el Convenio entre el Gobierno de la República Argentina y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Relativo al Estatuto Legal de la Delegación Regional para el Cono Sur de la Federación en Argentina. En tal instrumento se identifica que: "El Gobierno tomará las medidas adecuadas para proteger los locales de la Delegación contra toda intrusión o daño y evitar que se turbe su tranquilidad"²⁰². Por su parte, el Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República Argentina y el CICR, indica en su artículo 5.2. posee una redacción similar. En esta línea, el Emblema de la Cruz Roja también se encuentra protegido legalmente en varias normas nacionales.

Se entiende que otras agencias del sistema de Naciones Unidas también poseen acuerdos de protección del personal y otro tipo de resguardos, incluso con apoyo de las fuerzas de seguridad. Fuera de estos casos específicos, no se desprende de la normativa nacional ni de experiencias anteriores que haya una normativa de carácter general que tienda a la protección de actores de asistencia internacional que ingresen en Argentina en tanto país afectado o como país de tránsito para la posterior circulación tanto de personal, como de sus bienes y equipos.

Este tipo de arreglos debieran ocurrir en etapas previas a la entrada de la asistencia humanitaria internacional, una vez que el Estado receptor estima que sus capacidades nacionales han sido superadas. Por lo que, tras avanzar con la asistencia solicitada o la ofrecida y aceptada, los acuerdos deberían incluir aspectos de seguridad y protección.

²⁰² Ley 24.927 de 1998. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48482/norma.htm>.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

Recomendación: Se recomienda contar con una normativa que refiera expresamente a la protección de los actores de asistencia internacional elegibles que arriben al país por ocurrencia de eventos de desastre. La elegibilidad deberá tener en cuenta lo mencionado en las Directrices IDRL a las cuales se remite para más información.

Recomendación: Se recomienda que los mecanismos de protección permitan la seguridad de este tipo de actores, del personal de socorro, de las instalaciones, el transporte utilizado, y de sus equipo y bienes. También se recomienda fortalecer los arreglos de seguridad, custodia y protección de equipos y bienes destinados al alivio de situaciones de desastre y crisis que se encuentran almacenados, en tránsito o pendientes a ser utilizados.

Subsección 9: Facilidades adicionales para ayuda internacional en caso de desastres

Esta subsección engloba otro tipo de facilidades que no se encuentran incorporadas en los aspectos analizados previamente. Hace referencia a las leyes, políticas o planes nacionales que prevean facilidades como: horarios extendidos para oficinas/servicios gubernamentales clave que resulten necesarios para la ayuda internacional. Entre ellos se puede destacar la inspección de aduanas, inmigración, muelles y gestión de aeropuertos. A su vez, se pueden contemplar también reglamentos o normas relevantes que prevean instalaciones gratuitas o con precio reducido para los proveedores de socorro y recuperación inicial, tales como: transporte dentro del país (incluidas las aerolíneas nacionales), uso de edificios y terrenos, uso de equipos de carga y apoyo de carga y descarga.

Dentro de estas facilidades, se puede resaltar la iniciativa entre Aeropuertos Argentina 2000 y la Cruz Roja Argentina de octubre de 2021, que resultó en un convenio marco cuyas firmas incluyó la del presidente de la nación. El objetivo del acuerdo es establecer en la terminal aérea de Ezeiza un Centro Logístico Humanitario (Hub) para el Cono Sur, con el objetivo de ampliar y agilizar la respuesta humanitaria tanto en el país como en Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay²⁰³. De esta manera, el Hub funciona como un centro de almacenaje de bienes, donaciones y elementos que pueden ser de utilidad en todo el Cono Sur de América Latina.

Inicialmente, se apuntó a contar con elementos clave en el contexto de la crisis sanitaria, pero también se espera que Argentina sea *“el punto desde el que se movilizará la asistencia inmediata en materia de agua, saneamiento, higiene, refugio y seguridad alimentaria para apoyar a las personas afectadas por crisis y desastres en la región”*²⁰⁴. Esto conlleva la prestación de instalaciones gratuitas y la colaboración con entidades operativas relevantes, como por ejemplo la Policía de Seguridad Aeroportuaria²⁰⁵. Más información sobre esta iniciativa se encontrará en la respuesta a la Pregunta 10.

Respecto a los otros aspectos enunciados, no se identifican otras normativas o políticas concretas que den cuenta de buenas prácticas de este tipo, como horarios extendidos u otras facilidades.

²⁰³ Página oficial de la Casa Rosada. El Presidente encabezó la firma de un convenio entre AA2000 y la Cruz Roja para crear un Hub Humanitario Cono Sur en Ezeiza. 2021. <https://www.caserosada.gob.ar/slider-principal/48131-el-presidente-encabezo-la-firma-de-un-convenio-entre-aa2000-y-la-cruz-roja-para-crear-un-hub-humanitario-cono-sur-en-ezeiza>

²⁰⁴ Ibid.

²⁰⁵ Página oficial del Ministerio de Seguridad. La PSA y la Cruz Roja firmaron un convenio de cooperación. 2020. <https://www.argentina.gob.ar/noticias/la-psa-y-la-cruz-roja-firmaron-un-convenio-de-cooperacion>

Recomendaciones clave

Aspectos generales

Recomendación: Se recomienda la implementación de políticas o normas relevantes que amplíen las facilidades para la asistencia internacional.

Acuerdo Aeropuertos Argentina AA2000

Recomendación: El Convenio marco con el Aeropuerto de Ezeiza representa un caso de facilidades concretas, entre la Cruz Roja y las autoridades competentes, que podría inspirar otras buenas prácticas para la facilitación y desburocratización de determinados procesos administrativos, que permitan una mayor fluidez de la asistencia internacional y de los bienes y servicios que se precisan para realizar despliegues humanitarios. Se recomienda ampliar este tipo de iniciativas, a la vez que hacer operativas las acciones conjuntas ya entabladas.



Entrega de ayuda humanitaria durante la operación de respuesta COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

6

¿Las leyes y regulaciones de su país establecen estándares de calidad para los actores de asistencia internacional? Pregunta relacionada con las Directrices IDRL (párrafos 4, 5, 6 y 9)

La Lista de Verificación IDRL señala que: *“En las grandes operaciones de respuesta internacional, los problemas relacionados con la calidad de la ayuda brindada son comunes y pueden obstaculizar seriamente los esfuerzos humanitarios.”*²⁰⁶. La Lista incluye, a través de esta pregunta, lo siguiente: el establecimiento de estándares de calidad mínimos en las actividades humanitarias; el cumplimiento de las leyes nacionales; el respeto de la dignidad; el cumplimiento de los principios humanitarios de humanidad, neutralidad e imparcialidad; la provisión de apoyo que sea acorde a las necesidades de los grupos vulnerables; el arribo de personal competente por parte de las organizaciones; la participación de población afectada; la provisión de asistencia acorde a las tradiciones y culturas locales y comunitarias; y que la asistencia contemple la minimización de los impactos negativos en la comunidad local, la economía, los mercados laborales, los objetivos de desarrollo y el medio ambiente.

Si bien estos aspectos son múltiples y diversos, y podrían ameritar un desarrollo extendido, la respuesta se enfocará en los estándares de las organizaciones que deseen prestar asistencia en territorio argentino y sus responsabilidades a nivel institucional y personal, emanadas de diversas disposiciones legales.

La Constitución Nacional (preámbulo), el Código Civil y Comercial de la Nación (artículos 4 y 8), el Código Penal (artículo 1.1.) y la Ley Nacional de Migraciones (artículo 18), se destacan entre las normas relevantes que aluden a que toda persona (física y jurídica) que se encuentre en el suelo argentino debe ajustarse a la ley nacional. Asimismo, la norma migratoria dispone las obligaciones de los extranjeros al habitar en Argentina, quienes también deben cumplir la ley nacional. Esto muestra que los estándares mínimos de cumplimiento son -cuanto menos- el respeto de la ley interna.

Cabe destacar también que Argentina es un país con una legislación en protección de grupos en situación de vulnerabilidad muy prolifera y en ciertas temáticas incluso de vanguardia en la región. La existencia de leyes de protección ante actos de discriminación; las distintas normas de protección de los derechos de las mujeres; la garantía de los derechos sexuales y reproductivos; el respeto de la diversidad sexual y la identidad de género; de las personas con discapacidad, entre muchos otros grupos histórica y estructuralmente vulnerados, poseen su correlato de salvaguarda normativa. Y todas las personas deben respetar estas normas nacionales.

Por otra parte, en relación a los principios humanitarios, se identifica en la Ley de la CRA que: *“Las autoridades públicas deberán respetar en todo momento la adhesión de la Sociedad Nacional a los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja”*²⁰⁷. De esta manera queda reflejado que el Estado respeta dichos estándares (humanidad, neutralidad e imparcialidad, entre los principales) y que esto podría ser aplicado a otras organizaciones.

En cuanto a los estándares de calidad vinculados con aspectos operativos, se encuentra la Resolución Conjunta 6/2019 emitida por el Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Esta resolución crea el Grupo Asesor Internacional de Operaciones de Búsqueda y Rescate de las Naciones Unidas (INSARAG), el cual coordina y regula la actuación de equipos internacionales especializados en Búsqueda y Rescate Urbano (equipos USAR) que están a disposición para su despliegue a países afectados por eventos devastadores que hayan causado colapsos estructurales²⁰⁸.

²⁰⁶ Lista de Verificación IDRL, página 16.

²⁰⁷ Ley de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja. Artículo 3, párrafo 2.

²⁰⁸ Resolución Conjunta 6/2019. <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/resoluci%C3%B3n-6-2019-331733/texto>

Esta herramienta también sirve para medir la calidad de los servicios de ayuda y el rendimiento de los mismos, frente a estándares reconocidos a nivel nacional o internacional. La misma norma además aprueba el “Reglamento para la Acreditación Nacional de Brigadas de Búsqueda y Rescate Urbano”, en otras palabras, establece requisitos de calidad para los grupos rescatistas.

Fuera de esta norma, no se detectan guías o lineamientos adicionales que establezcan una alta calidad de la asistencia internacional a nivel logístico y operativo, como por ejemplo para la llegada de suministros de socorro al país afectado por el desastre, estándares de embalaje de bienes y donaciones, el establecimiento de puntos de recepción de donaciones, la distribución de bienes esenciales y la ayuda de calidad adecuada para el socorro de emergencia²⁰⁹.

Respecto a la adecuación de la asistencia humanitaria a las necesidades locales y al respeto de lo comunitario y tradicional, estos aspectos no se encuentran ampliamente incluidos en los marcos normativos relacionados con la ayuda humanitaria o la gestión de desastres. Se puede nombrar, con cierta vinculación, la Ley 24.071 de aprobación del Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas, la cual refiere a la obligación de consultar con los pueblos, en caso de realizar actividades que incidan en los territorios donde habitan, y esto podría ser aplicable si una situación de desastre se desencadenara en territorios con presencia de pueblos originarios interesados. En relación a la protección ambiental, la Ley 25.675 insta la necesidad de efectuar una evaluación de impacto ambiental para actividades que puedan afectar el ambiente o la calidad de vida de su población. Por lo que, se contempla el aspecto del medio ambiente, aunque no con vinculación a la asistencia humanitaria.

Particularmente en relación a la protección de los grupos vulnerables, excedería el marco de este análisis realizar un trabajo pormenorizado que cubra distintos grupos identificables, por lo que este informe recomienda profundizar este aspecto dadas las numerosas protecciones específicas que se han creado legal e institucionalmente para la salvaguarda de diferentes grupos históricamente vulnerados.



Entrega de ayuda humanitaria durante la operación de respuesta COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

²⁰⁹ Ejemplos provistos por la Lista de Verificación IDRL, página 16.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

Según lo analizado, se desprende que toda organización e individuo presente en el territorio argentino deberá ajustarse a la ley interna, a sus estándares y a las distintas normas de protección y promoción de derechos humanos. Por otra parte, también puede identificarse que la Resolución Conjunta 6/2019-INSARAG complementa la serie de mecanismos relacionados con estándares de calidad, en este caso aplicables a grupos rescatistas. Además, existen ciertas protecciones en materia ambiental y otras que disponen la consulta con pueblos originarios en caso de verse afectados por una determinada actividad o evento. Estos marcos operan como estándares de calidad y de protección de grupos en situación de vulnerabilidad que guiarán la calidad de la asistencia internacional en el país.

Recomendación: Reforzar en el marco legal de Argentina el rol comunitario y local y la participación de la población afectada por un desastre, al que se le ha dado poco tratamiento en el ordenamiento legal.

Estándares mínimos de calidad a nivel operativo y logístico

Recomendación: Elaborar estándares mínimos de calidad a nivel operativo y logístico, de distribución de alimentos y otros elementos críticos de subsistencia, que permita una brindar una asistencia ordenada, adecuada y pertinente para cada contexto. Tal como se indica en la Lista de Verificación, los aspectos vinculados con la calidad de la asistencia: "...incluyen donaciones masivas, pero descoordinadas, de bienes de socorro. Aunque a menudo son donadas por estados, organizaciones, grupos y/o individuos bien intencionados, la llegada de suministros de socorro al país afectado por el desastre que no se corresponde con las necesidades identificadas y los estándares internacionales de calidad (...)"'. A tales efectos, se insiste en la faceta operativa y en la importancia de hacer partícipe a las autoridades locales, comunidades y organizaciones de terreno presentes en la zona de desastre y aledañas, para conocer información relevante que permita entender, de primera mano, sus necesidades.

Estándares mínimos de calidad en respuesta humanitaria

Recomendación: Se sugiere la utilización de distintas herramientas para establecer estándares de calidad en la respuesta humanitaria que podría recibir Argentina en caso de ocurrencia de desastre. Asimismo, se recomienda la utilización de "El Manual Esfera: Carta Humanitaria y Normas Mínimas para la Respuesta Humanitaria"²¹⁰, el cual se desprende del Proyecto Esfera liderado por un grupo de organizaciones no gubernamentales humanitarias y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. El objetivo del proyecto es mejorar la calidad de las acciones humanitarias durante la respuesta a desastres y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas por esas acciones. El Manual profundiza en esta meta al enunciar principios de protección, normas humanitarias esenciales y también proveer información técnica de apoyo en cuestiones de específicas de provisión de servicios²¹¹. Esta herramienta es de suma relevancia también en la etapa de capacitación de los equipos de asistencia humanitaria, lo cual debe incluir a las entidades y órganos gubernamentales de interés.

²¹⁰ El Manual Esfera. Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria. 2018. Asociación Esfera. <https://spherestandards.org/wp-content/uploads/El-manual-Esfera-2018-ES.pdf>

²¹¹ Ibid. Página 4.

Grupos vulnerables

Debido a que la respuesta humanitaria puede requerir de variaciones a la hora de trabajar con distintos tipos de poblaciones, se debe considerar la diferenciación y salvaguardas particulares que se deben tener con determinados grupos vulnerables y marginalizados.

Recomendación: A los fines de contar con lineamientos concretos respecto a respuestas humanitarias y sanitarias diferenciadas en función de las diversas poblaciones afectadas, se recomienda consultar la publicación «Derecho y Emergencias de Salud Pública», en su sección de “Protección de los grupos vulnerables”, para ahondar en el tratamiento de determinados grupos poblacionales en contextos de desastre y crisis sanitaria, y las protecciones específicas que se deben contemplar. Se recomienda también consultar material adicional que pueden echar luz sobre grupos particulares, cuestiones de género, diversidad sexual, situación migratoria y de desplazamiento, aspectos de salud física y mental, entre muchos otros.



Entrega de ayuda humanitaria durante la operación de respuesta COVID-19. Cruz Roja Argentina, 2022.

7

¿Las leyes y regulaciones de su país establecen requisitos de elegibilidad para que los actores de asistencia internacional reciban facilidades legales? Pregunta relacionada con las Directrices IDRL (párrafos 13, 14 y 15)

De la Lista de Verificación IDRL, se desprende que: “La elegibilidad para recibir facilidades legales debe determinarse con base en el cumplimiento de los actores internacionales con las leyes nacionales, que posean competencias técnicas adecuadas y una capacidad genuina para realizar el tipo de trabajo que se proponen llevar a cabo”.

La investigación ha ido revelando que no existen mecanismos de elegibilidad que traigan por resultado la adjudicación de facilidades. De la misma manera que no existe un listado consolidado de organizaciones reconocidas en su trabajo en contextos de crisis o en desastres.

En líneas generales, las experiencias en el país vinculadas a la adjudicación de ciertas facilidades legales han sido en casos específicos y sucedieron debido a la trayectoria de una organización en el territorio y/o en base a colaboraciones puntuales. Tales son los casos de la Ley de la CRA, y el Convenio marco de Aeropuertos Argentinos con la CRA. Es de destacar que la organización posee amplia presencia, así como reconocimiento en el país, lo cual facilitó el impulso de estas iniciativas. No se detectan otros ejemplos de este tipo de buena práctica; a la vez, no desprende que existan requisitos preestablecidos de competencia o experiencia para que un actor internacional pueda ser reconocido o desempeñar tareas de asistencia y en consecuencia obtenga facilidades en Argentina a tales efectos.

Debido a la escasa o nula experiencia en Argentina en la recepción de asistencia internacional, es esperable que no existan leyes o regulaciones que establezcan requisitos de elegibilidad de manera permanente o general, que excedan los casos concretos de actores que ya operan o tienen presencia en el país de una u otra manera. Tampoco se detecta que exista un vínculo directo entre algún tipo de procedimiento de elegibilidad en tanto actor humanitario y el acceso a las facilidades legales. Sin embargo, la experiencia de grandes desastres en países fronterizos (o en la misma Argentina) ha demostrado la necesidad de estar preparados y contar con leyes que establezcan los estándares mínimos de calidad para los actores internacionales elegibles.

Recomendaciones clave

De conformidad con la Lista de Verificación y las Directrices IDRL, se recomienda la determinación de criterios de elegibilidad por el Estado, para que en consecuencia se concedan ciertas facilidades. Se sugiere también que esto ocurra antes de que se produzca un desastre o poco después de sobrevenido, con celeridad.

Características de los procedimientos y mecanismos de elegibilidad

Recomendación: Los procedimientos y mecanismos para la elegibilidad deben ser sencillos, claros, expeditivos y de fácil acceso, en la medida de lo posible. Éstos deben incluir competencias técnicas y/o capacidades. Se sugiere incluir el uso de una lista nacional consolidada o el empleo de sistemas internacionales o regionales de acreditación, si los hubiere²¹². Además, se recomienda que los requisitos de elegibilidad se plasmen en leyes o reglamentaciones relevantes sobre gestión de desastre o protección civil.

²¹² Directrices IDRL, Art. 14.4.

8

¿Las leyes y regulaciones de su país establecen una unidad especializada para acelerar la entrada de asistencia internacional por desastre? Pregunta relacionada con las Directrices IDRL (párrafos 3 (3), 8 (2) (3) y parte V) y los artículos 13 y 14 de La Ley Modelo para la Facilitación y Reglamentación de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastre y Asistencia para la Recuperación Inicial.

La Lista de Verificación IDRL indica que: “Con el fin de mejorar la coordinación y la facilitación de la asistencia internacional por desastre, se recomienda establecer una unidad especializada para acelerar la entrada de la asistencia internacional por desastre. Esto puede denominarse «One Stop Shop» (o «Equipo de Facilitación Internacional (Swift) de Ventanilla Única)».

En relación a esto, y en función de los hallazgos en respuesta a preguntas anteriores, no se detecta en el caso argentino que exista algún procedimiento en la ley que establezca un enfoque consolidado de «ventanilla única» para la respuesta internacional a desastres. De igual manera, no se reflejan leyes o normas relevantes que prevean el establecimiento o de un grupo de trabajo de preparación para desastres que considere cuestiones relacionadas a la asistencia internacional. En línea con la ausencia de punto focal en la temática para el plano internacional, tampoco se identifica una unidad especializada en acelerar estos procesos.

Se debe notar que, en línea con los hallazgos en párrafos anteriores, aunque no exista una ley específica, sí existe la estructura gubernamental, los organismos y las normas que se deben cumplir. Por lo tanto, resta profundizar la organización y el diseño de estas funciones.

Recomendaciones clave

Se recomienda establecer normas relevantes que aporten claridad en las competencias, puntos focales o incluso unidades especializadas, que permitan acelerar la entrada de asistencia internacional por desastre. De lo contrario, puede ocurrir una ralentización o bloqueo de procesos de entrada y tránsito de asistencia internacional por desastre.

9

¿Las leyes y regulaciones de su país brindan transparencia adecuada, salvaguardas y mecanismos de rendición de cuentas que gobiernen la ayuda y la asistencia de recuperación inicial? Pregunta relacionada con las Directrices IDRL (párrafos 3, 4, 5 y 6).

La Lista de Verificación IDRL refiere al establecimiento de procedimientos específicos para proteger contra el desvío, la apropiación indebida o el fraude en relación con el socorro y los bienes/fondos de la asistencia internacional. A su vez, señala que es debido identificar si hay una autoridad legal clara, un ministerio/departamento en particular, que reciba y desembolse las donaciones internacionales hechas al gobierno y que realice el monitoreo y la supervisión de tales fondos. Por último, la Lista IDRL también alude a si existe un mecanismo para eliminar la elegibilidad para recibir facilidades legales de actores internacionales, en caso de violación de los estándares de calidad (ligado a la Pregunta 6).

En función de esta pregunta, se ha analizado que la Ley SINAGIR no posee estándares de este tipo, los fondos que estableció esta ley son de carácter interno y no hay criterios explícitos de transparencia o anticorrupción que se desprendan de la misma ley, así como tampoco una auditoría Interna.

En referencia a la legislación nacional y sus entidades relevantes, se erige la Oficina Anticorrupción²¹³ que depende de la Presidencia de la Nación. Esta entidad posee una faceta internacional, en la que priman las actividades de colaboración, el intercambio de experiencias y la promoción de los instrumentos internacionales y regionales que buscan combatir la corrupción. Por otra parte, esta Oficina recibe y formula denuncias. Dicha entidad podría funcionar para salvaguardar los recursos provenientes de la asistencia internacional dada su vocación de promover la transparencia en el sector público. Otra institución que podría tener relevancia e intervención es la Unidad de Información Financiera²¹⁴ (UIF), encargada de monitorear delitos complejos financieros y lavado de activos, entre otras.

En cuanto al Código Penal, el Capítulo VII de "Malversación de caudales públicos" podría ser una figura aplicable en casos de desvío de fondos ya sean pertenecientes al Estado o para los supuestos en que una entidad pública deba custodiarlos. En similar sentido, el Capítulo VI se refiere a "Cohecho" (dádivas), el IX a "Exacciones ilegales" y el IX bis refiere al "Enriquecimiento ilícito de funcionarios y empleados".

En relación al aspecto de la transparencia, siempre que haya una intervención del sector público, la Ley de Acceso a la Información Pública puede ser de utilidad visto que *"tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública"*²¹⁵.

Otro aspecto relativo a esta pregunta se vincula a la identificación de una autoridad legal clara que reciba, desembolse y realice el monitoreo de las donaciones internacionales hechas al gobierno. Se estima que para los proyectos de colaboración internacional potencialmente conviven múltiples modalidades de ejecución de recursos, en las que -según el caso- participan distintas entidades y organizaciones. Dado que esta información no es de fácil acceso, se estima oportuno profundizar la búsqueda y realizar consultas tanto con organizaciones internacionales con presencia en el país como con actores gubernamentales relevantes que realizan colaboraciones con tales organizaciones.

²¹³ Creada por el Decreto 102/99. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/61724/norma.htm>

²¹⁴ Creada por Ley 25.246 modificatoria del Código Penal. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/62977/texact.htm>

²¹⁵ Ley 27.275, Derecho de Acceso a la Información Pública. . Artículo 1. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/265000-269999/265949/norma.htm>. Artículo 1.

Esto permitiría conocer cómo se gestionan los fondos provenientes de la cooperación internacional, si sucede por medio de colaboraciones *ad hoc*, memorándums de entendimiento entre áreas estatales y organizaciones u otras modalidades. Esto podría servir de lineamiento para los casos de asistencia internacional por desastre.

Como antedicho, no se observan estándares de selección ni registros de elegibilidad de organizaciones, ni criterios para la eliminación de tales listados.

En función de lo anterior, se desprende que hay una batería de mecanismos que podrían tener aplicación para evitar el desvío de fondos, la malversación de éstos, los actos de corrupción, el lavado de activos y fomentar la transparencia. Cabe aclarar que estos mecanismos se encuentran dispersos y no están vinculados directamente con la cooperación y la gestión de fondos provenientes de la asistencia internacional. Por lo tanto, al revisar la normativa, existen mecanismos, pero no son especializados.

Para los supuestos de transparencia adecuada y salvaguardas, habiendo procedimientos disponibles, no se identifica ninguno que tenga más vinculación con la respuesta internacional a desastres. De igual manera, no se distingue una autoridad legal clara, un ministerio o departamento en particular, para recibir y desembolsar fondos internacionales y/o donaciones hechas al gobierno como parte de una respuesta, así como para llevar a cabo actividades de monitoreo y supervisión.

Recomendaciones clave

Entidad asignada para la gestión de recursos internacionales

Recomendación: En función de lo investigado, se recomienda que haya entidad/es entrenada/s en la movilización de recursos internacionales, con estrecho vínculo con otras instancias gubernamentales relevantes, que se encargue/n de la rendición de cuentas y que se valga/n de los mecanismos existentes (penales, civiles, o dependientes de instancias ejecutivas) de ser necesario. Se recomienda también que se implementen mecanismos de auditoría interna y externa, en las normas y marcos de gestión de desastres.

Punto focal para el monitoreo de fondos

Recomendación: En línea con los puntos focales y la “ventanilla única”, se recomienda que haya una entidad encargada del monitoreo de los fondos de proveniencia internacional de su ejecución. En concordancia con los criterios de registro y elegibilidad, se sugiere establecer un registro único para incorporar a las organizaciones que posean experiencia y capacidades adecuadas para prestar asistencia internacional en casos de desastres ocurridos en el territorio nacional o que luego sean redireccionados. Esto permitiría también excluir de la elegibilidad a las organizaciones que incumplan con cuestiones claves relacionadas con la asistencia que están prestando.

10

¿Las leyes y regulaciones de su país describen los procedimientos para la asistencia internacional por desastre enviada y que transita por su país? Pregunta relacionada con las Directrices IDRL (párrafos 16 (2), 17 (1) (b) y 19 (3)).

La Lista de Verificación IDRL apunta a que “se considere si existen leyes y procedimientos para el envío de asistencia internacional por desastre del estado del donante, el tránsito de asistencia internacional por desastre de un estado y otro, y la reexportación de equipos o artículos de socorro no utilizados del estado afectado. Debe considerarse si las leyes prevén la reducción de cualquier restricción a la salida del personal de socorro (p. ej., visas de salida, regímenes de sanciones), la reducción de las restricciones a la exportación, aranceles o tarifas sobre bienes y equipos de socorro (especialmente telecomunicaciones, vehículos, alimentos y medicamentos), o la reducción de los requisitos de inspección para bienes y equipos salientes”²¹⁶.

Los criterios orientadores enunciados en el párrafo anterior poseen limitado correlato a nivel normativo en Argentina. Es escasa o nula la alusión a bienes, equipo y personal en tránsito que luego sea redirigido a otro país para brindar asistencia. En relación al aspecto personal, Argentina es un país que se caracteriza por no presentar grandes obstáculos en los visados, por lo que la visa de salida es un supuesto poco frecuente. En cuanto a las leyes de gestión de desastre, de emergencias o de protección civil, existen nulas referencias al ingreso y tránsito de bienes y/o mercadería proveniente de la asistencia internacional, puesto que la Ley SINAGIR se ha concebido primordialmente para el plano interno.

Sobre los aspectos vinculados a equipos de telecomunicación, alimentos, medicamentos, etc, se ha investigado de manera más pormenorizada en la sección de facilidades y requisitos en la respuesta a la Pregunta 5, donde quedó reflejado que los arreglos normativos e institucionales son escasos, y se limitan al ingreso de la mercadería, pero no así a su reexportación, tránsito o circulación. Estos arreglos, de existir, usualmente poseen un carácter ad hoc y no anclado en bases normativas de carácter general. En líneas generales suelen prevalecer el enfoque de corte comercial y no hay las suficientes referencias aplicables para la adquisición, importación, tránsito y/o reexportación de materiales con fines humanitarios.

También relacionado a los procedimientos de entrada y tránsito de asistencia, se puede volver a mencionar el Acuerdo Aeropuertos Argentina AA2000, que surgió en el marco de las facilidades otorgadas para la recepción de asistencia internacional, el Ministerio de Transporte Nacional otorgó a la Cruz Roja Argentina: “*un espacio en la Terminal de Cargas Argentina (TCA) del Aeropuerto Internacional de Ezeiza, además de tecnología y operarios, para facilitar la importación de insumos para combatir la pandemia de COVID-19.*” A tales efectos, se firmó un convenio marco para trabajar en forma conjunta y coordinada en acciones que fortalezcan la asistencia y logística humanitaria²¹⁷ lo cual habilita el mejor despliegue de la asistencia.

Se debe puntualizar que, en la práctica, esta propuesta aún precisa de mayor elaboración y regulación de los mecanismos necesarios para la entrada de mercadería, así como permisos, exenciones y beneficios, por mencionar algunos puntos pendientes. Esto es así dado que, los procesos de ingreso de ingreso y gestión de bienes, donaciones y mercadería no se encuentran estandarizados estatalmente y no existen lineamientos para su tratamiento. Particularmente, en los procesos de importación hay instancias de intervención de autoridades como la Dirección de Franquicias del Ministerio de Relaciones Exteriores -por ser el consignatario es la Federación Internacional de la Cruz Roja, entidad de carácter internacional- y, para facilitar los procesos, se recomienda que éstos se automaticen para evitar dilaciones y atender a la inmediatez de la emergencia. Asimismo, tal como se indicó, no hay figuras previamente estipuladas como de “mercadería en tránsito” o figuras para la reexportación de bienes con fines humanitarios.

²¹⁶ Lista de Verificación IDRL, página 21.

²¹⁷ Página oficial del Ministerio de Transporte. Apoyo del Ministerio de Transporte a la Cruz Roja para el almacenaje de insumos. 2020. «<https://www.argentina.gob.ar/noticias/apoyo-del-ministerio-de-transporte-la-cruz-roja-para-el-almacenaje-de-insumos>»<https://www.argentina.gob.ar/noticias/apoyo-del-ministerio-de-transporte-la-cruz-roja-para-el-almacenaje-de-insumos>

En términos generales, esta iniciativa ciertamente representa un avance en términos de asistencia humanitaria. El centro de operaciones para la ayuda humanitaria en el Cono Sur, constituye un hito inédito, por lo cual es fundamental promover vínculos con diversos actores públicos y privados para concientizarlos sobre la importancia que representa contar con esta plataforma. Igualmente, resulta esencial estandarizar y aceitar los procesos para el despliegue de la asistencia, incluyendo el almacenaje de elementos que luego se reexporten.

En relación al tránsito y circulación de personal, se remite a la Pregunta 5 Subsección 7, en la que se refiere a los servicios esenciales y organizaciones exceptuadas del cumplimiento del aislamiento dictaminado oportunamente por decretos, entre los que se encontraba la Cruz Roja y los Cascos Blancos. Este ejemplo, aunque también *ad hoc*, puede representar una buena práctica en la que se reduzcan las restricciones de movimiento para el personal de asistencia humanitaria y de alivio de emergencias y que sea replicable para otros supuestos.

Recomendaciones clave

Aspectos generales

La investigación previa y la respuesta a esta Pregunta revela la escasa normativa que regule el tránsito de personal, de mercadería, de elementos cruciales para la gestión de emergencias, de sus equipamientos correspondientes, de los vehículos necesarios y todo otro tipo de bien de relevancia. La compleja burocracia aduanera puede impactar en potenciales supuestos de arribo de asistencia internacional, junto con sus artículos necesarios para el despliegue de la ayuda, esto trae aparejado el riesgo de una ralentización de los procesos y retención de mercaderías. Asimismo, existe escasa a nula información para los casos de tránsito, ingreso, circulación y reexportación de bienes, lo que dificultaría -en las condiciones actuales- operativamente el tránsito en el país.

Recomendación: Desarrollar una normativa pragmática, específica y concreta que incorpore facilidades legales dirigidas al aspecto aduanero, arancelario, migratorio, entre otros, que tiendan a la simplificación de procedimientos, disminución de inspecciones en contextos de emergencia y desburocraticen ciertos procesos. Desde el punto de vista de los bienes, se deberían implementar figuras como la de “mercadería en tránsito” y destinadas a la “ayuda humanitaria” y/o “de carácter sanitario”, que permitan su ingreso, circulación y reexportación cuando correspondiera. Estos formatos deberían poder aplicarse a vehículos, equipos, alimentos, medicamentos y otros elementos que correspondieran.

Recomendación: En la misma línea, se recomienda la estandarización y automatización de procesos que impliquen la llegada, almacenamiento y reenvío de la asistencia, a los fines de regular y por consiguiente agilizar los procesos destinados a brindar asistencia humanitaria en casos de desastres tanto al interior como al exterior del país.

De esta manera, se lograría aportar previsibilidad para los actores internacionales y Argentina podría ser una opción operativa y logísticamente más consolidada para actuar como país de tránsito que recibe y almacena elementos cruciales de asistencia.

Parte 4 : Resumen de las recomendaciones

Consolidado de recomendaciones

Este estudio tuvo como objetivo identificar los desafíos y vacíos en el marco jurídico vigente de Argentina, a la vez que detectar sus logros y oportunidades. Esto se realizó a la luz de la normativa y la experiencia internacional, específicamente aquella relacionada con la asistencia internacional en caso de desastre, a fin de dar una respuesta efectiva en materia de socorro. De este modo, utilizando las Directrices y la Lista de Verificación IDRL como referencias para el análisis de las distintas facetas clave de la asistencia internacional.

En base al análisis y los hallazgos, esta investigación se propone efectuar una serie de recomendaciones al Gobierno de Argentina para desarrollar y reforzar las áreas del marco legal que presenten más desafíos y áreas de mejora, y de esta manera facilitar los procedimientos aplicables a la ayuda internacional en caso de desastre.

En relación a los hallazgos y sus correspondientes recomendaciones, un punto importante para tener presente es que contar un marco legal adecuado es sumamente positivo; pero que no puede crear cambios por sí mismo; dado que las prácticas estatales y la debida implementación de la norma es lo que le da efectividad al marco legal. Es por esto que, en ciertos pasajes y secciones, se aludió a la necesidad de profundizar en el análisis de la realidad práctica de determinadas disposiciones, para poder conocer el resultado tangible de lo establecido normativamente. Y, si bien se proponen ciertos cambios normativos, de igual manera deberán estar acompañados por prácticas estatales en consecuencia.

De conformidad con la Lista de Verificación y las Directrices IDRL y los hallazgos de la presente investigación, se encontrará a continuación el consolidado de recomendaciones esbozadas a lo largo de este informe, en función de las respuestas a las diez Preguntas de la Lista de Verificación IDRL:

Normatividad para la respuesta a desastres:

Con respecto al SINAGIR

Se recomienda robustecer el SINAGIR como entidad integral de Protección Civil y Gestión de Desastres. Se recomienda también que este mecanismo institucional tome un rol de liderazgo en calidad de coordinador operativo en contextos de eventos de desastre, para garantizar en la práctica su eficacia y rol centralizador en estas situaciones.

Sobre leyes relevantes y marcos normativos

Se recomienda que las leyes aludidas, con especial énfasis en la Ley SINAGIR u otras que puedan ser relevantes, especifiquen con más profundidad el marco de acción concreto de la asistencia internacional. En ese sentido, se sugiere que, al definir los procedimientos para la intervención de asistencia internacional, se establezcan requisitos de elegibilidad de los actores intervinientes -en términos de capacitación, entrenamiento, equipamiento y certificación- y el tipo de actuación para la que éstos estarán facultados, a los fines de aportar claridad y previsibilidad.

Se recomienda que se impulsen procedimientos y protocolos específicos para la gestión de la asistencia internacional en casos de desastre, más detallados y enfocados específicamente en los actores internacionales, su rol y su despliegue para la asistencia. En particular, se recomienda la formulación y aplicación práctica de Políticas y Planes de Emergencia Nacional de reducción y gestión de riesgos de desastres que designen los roles, responsabilidades, plazos, metas e indicadores a la hora de afrontar una emergencia.

Se recomienda identificar los diferentes tipos de mando en esta gestión, distinguiéndose entre el mando político y el técnico (que usualmente suele involucrar a los jefes de servicios) respecto al mando de coordinación operativa. En este último caso, debieran ser las autoridades del SINAGIR a nivel nacional, provincial y local las que tomen tal posición.

Procedimientos de información sobre peligros emergentes y/o desastres

Asimismo, se recomienda contemplar procedimientos para informar a otros gobiernos u organizaciones regionales, a las Naciones Unidas o a la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (FICR), u otros actores relevantes, sobre los peligros emergentes que podrían conducir a desastres y/o emergencias en el país. También se recomienda tener a disposición en diferentes medios (como páginas *web*) la información referente a esta temática, de manera consolidada y comprensible.

Además, se recomienda estar al corriente de las actualizaciones en términos de plataformas de información en donde se ponga a disposición información de relevancia para la cooperación internacional, a los fines de utilizar aquellas que sean adecuadas. De tratarse de acuerdos de asistencia bilaterales, se recomienda impulsar o reforzar, si correspondiera, los canales de intercambio entre países involucrados.

Consideración de la Argentina como país federal

En función del carácter federal de Argentina, se recomienda que la formulación de normas necesarias, sean de carácter nacional y que cuente con las adhesiones necesarias, de corresponder. A su vez, se recomienda que en la práctica todas las jurisdicciones locales cuenten con las instituciones correspondientes y las capacidades para responder ante estas situaciones. Esto incluye articular con actores externos, para de esa manera facilitar las operaciones internacionales de socorro en caso de desastre y la asistencia para la recuperación a nivel subnacional y municipal.

Designación de punto focal con inclusión del aspecto operativo de la asistencia

Se recomienda la designación de un punto focal que sea un ente centralizador operativo, y que esté facultado para gestionar, facilitar, coordinar la asistencia humanitaria o respuesta internacional específicamente. Este punto focal debe estar claramente designado e idealmente ser estipulado por ley. Podría utilizarse algún mecanismo ya existente y ampliar sus funciones (como el SINAGIR) o podría designarse un organismo que resulte adecuado y relevante, por ejemplo, dentro del ámbito del Ministerio de Relaciones Exteriores.

A los fines de la designación de puntos focales, se recomienda tener en cuenta que la Cancillería es un ente de carácter directivo para la coordinación inicial y de término de una misión de asistencia humanitaria internacional; y que el SINAGIR es un ente de carácter ejecutivo, cuya función debe ser disponer y ordenar en terreno, en relación a la llegada y entrega de la asistencia, ya sea solicitada u ofrecida y aceptada.

Establecimiento de ventanilla única

Se recomienda el establecimiento de una ventanilla única para el aspecto operativo y así contar con la información consolidada relativa a la coordinación de la asistencia internacional, así como también frente a la cual la asistencia humanitaria de proveniencia internacional pueda solicitar el acceso a facilidades legales.

Coordinación de la asistencia humanitaria

El rol de la sociedad civil

Se ha detectado que algunos actores de la sociedad civil, con cobertura y alcance, integran distintos espacios de coordinación e intercambio para la acción humanitaria. Se recomienda que estos actores involucrados estén debidamente certificados o validados, en función de los procedimientos que correspondan, para participar de estos espacios. Se recomienda también que se consideren sus mandatos, experiencia y capacidades a la hora de su incorporación a los espacios de coordinación.

Cabe destacar que las distintas instancias de intercambio de la sociedad civil identificadas podrían tener finalidades semejantes, resultando potencialmente en la superposición de objetivos y actores involucrados. Consecuentemente, se recomienda evaluar las funciones de estos espacios, para considerar la unificación. Suplementariamente, se recomienda delimitar con claridad las diferencias entre los grupos de trabajo. También se recomienda ahondar en la búsqueda para comprender la vigencia de los mecanismos y espacios en los que participa la sociedad, los requisitos para incorporarse a ellos y la influencia práctica de estas instancias.

Las organizaciones locales y de terreno

Se destaca la importancia de las organizaciones locales y de terreno, aquellas que se encuentran activas en las áreas donde se desencadena un desastre y que tienen una potencial mejor comprensión de las necesidades de terreno, de las víctimas del desastre y del ambiente a su alrededor. Se recomienda que, en función del contexto, se articule de manera inmediata con aquellos actores relevantes con nexos comunitarios y territoriales.

Solicitud/recepción de asistencia internacional

Designación de entidad gubernamental para solicitud y recepción

Se recomienda que se designe una entidad gubernamental específica responsable de solicitar/aceptar asistencia internacional por desastre; que se establezcan acuerdos, protocolos y procedimientos para realizar ese tipo de solicitud que incluya un cierto nivel de detalle sobre qué se debe incluir en las solicitudes y bajo qué modalidad se debe realizar. Esto, bajo la premisa de que la asistencia humanitaria internacional es un tema de Estado.

Implementación de procedimientos para la coordinación de la asistencia

Igualmente, se recomienda que se implementen procedimientos adecuados para garantizar la coordinación y el intercambio de información sobre necesidades específicas, entre las entidades responsables. Se sugiere su delimitación de manera clara, bien definida y coordinada a través de la planificación, distribución de roles y elaboración de protocolos que correspondan.

Accesibilidad de la información para los actores internacionales

Establecidos los procedimientos de solicitud y coordinación, se recomienda que la información se encuentre fácilmente accesible para los actores que desean brindar asistencia, y que así aporte a la transparencia, eficacia y pertinencia de la asistencia recibida. Se recomienda igualmente el uso de canales de comunicación relevantes para la cooperación internacional, y vías de intercambio bilaterales de ser pertinentes.

Se recomienda consultar el Decreto de Emergencia modelo IDRL²¹⁸, que puede facilitar lineamientos aplicables a la solicitud y aceptación de la asistencia, entre otros puntos. Este instrumento modelo puede servir de base para la formulación de una norma nacional de gestión de riesgo de desastres con foco en la asistencia humanitaria internacional.

Regímenes de facilidades legales para la asistencia internacional elegible

Establecimiento de régimen de facilidades

Se recomienda la implementación de una norma con aplicación general y de carácter permanente que estipule facilidades legales.

Se recomienda abogar por la institucionalización de iniciativas *ad hoc* y/o su traducción normativa para que estas colaboraciones no pierdan vigencia e impulso, y puedan quedar establecidas para la aplicación general.

Aterrizaje prioritario

Se recomienda establecer supuestos de aterrizaje prioritario para vuelos con asistencia humanitaria y/o sanitaria. Se recomienda también consultar el Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA), y sus respectivos manuales de emergencia aplicables a supuestos de ayuda humanitaria y de desastres, para fortalecer las alianzas regionales.

Medios de telecomunicación

Se recomienda establecer arreglos de carácter general relativos a las bandas y frecuencias que permitan la comunicación durante las operaciones de los actores humanitarios locales y los actores de la asistencia internacional. Se recomienda formular un convenio con el ENACOM, la autoridad que regula las frecuencias y bandas de comunicación según las necesidades. Se recomienda también, así como se establecen beneficios para los radioaficionados en la importación de artefactos radioeléctricos, que se extiendan este tipo de beneficios para figuras como importadores con fines humanitarios.

Se recomienda establecer mecanismos para implementar las disposiciones del “Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe”, para su aplicación en el plano nacional.

²¹⁸ Decreto de emergencia modelo para la facilitación y la reglamentación de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial. 2017. IFRC. <https://disasterlaw.ifrc.org/es/media/1324>

Aduanas

Se recomienda que en el Código Aduanero Argentino se agregue una sección destinada a prácticas y procedimientos aduaneros aplicables en situaciones de emergencia y durante la fase de recuperación inicial, a fin de estar preparado para tal eventualidad y poder dar una respuesta eficaz y previsible. Asimismo, se estima necesario que los tiempos aduaneros permitan y habiliten la inmediatez de una respuesta de emergencia, aportando celeridad a los procesos.

Bienes y equipos

Se sugiere tener especial atención en relación a los bienes y el equipo para el socorro en casos de desastre y la recuperación inicial exportados o importados por los Estados y las organizaciones humanitarias, es decir, incluir en las regulaciones las exoneraciones (impuestos, aduanas, aranceles o tasas), priorizar los trámites para los bienes humanitarios, simplificar y reducir al mínimo todo el exceso de trámites para aquellos actores elegibles, como también autorizar la reexportación del equipo o los bienes no utilizados. Esto debería incluir figuras como de bienes y equipamiento “en tránsito”.

Vehículos

Se recomienda definir claramente dentro del marco jurídico los trámites que se deben llevar a cabo para la importación y exportación de vehículos en caso de desastre, con la finalidad de agilizar los procedimientos de registro y autorizaciones, y de esta forma asegurar una entrega rápida para los supuestos de asistencia y/o exportación. Se recomienda, que el régimen comercial que prevalece para el ingreso e importación de vehículos contemple la ampliación considerando la entrada de transporte con fines humanitarios.

Personal

Se recomienda en materia migratoria que haya disposiciones específicas, procesos acelerados o exenciones de visas para el personal internacional de socorro en casos de desastre dado que no se detecta que haya este tipo de procesos. Asimismo, se recomienda que estos procedimientos específicos y simplificados incluyan el permiso de trabajo y de conducir, y que esto se encuentre de manera clara y específica para evitar demoras, precariedad o falta de estatus migratorio adecuado.

Registro de actores humanitarios

Se recomienda establecer un mecanismo consolidado, claro, previsible y que actúe con la celeridad requerida para casos de emergencias, donde se puedan registrar determinados actores humanitarios internacionales de asistencia en caso de desastres. A su vez, estos procedimientos de registro deberían habilitar de manera concreta determinados permisos para operar adecuadamente en el país, entre ellos: la personería jurídica, apertura de cuentas bancarias, firma de contratos y alquilar, contratación de personal local, sponsoreo y obtención de visas para personal extranjero, adquisición y disposición de propiedades, inicio de procedimientos legales.

En función de los hallazgos, se recomienda también que estos actores se certifiquen en base a los procedimientos del Estado receptor, de ser posible antes de la instancia de crisis, o inmediatamente luego de sobrevenida y aceptada la asistencia.

Calificaciones y validaciones de títulos profesionales

Se recomienda para la acreditación de calificaciones profesionales establecer y promover mecanismos que permitan a otros países tener acceso a facilidades en la validación de títulos en caso de desastre, por fuera de aquellos con los que Argentina ya tiene convenio bilateral o multilateral. Por su parte, se recomienda que las agencias u organismos de asistencia internacional, con la mayor celeridad posible, hagan uso de los canales establecidos para la validación de tales calificaciones conforme los procedimientos nacionales que correspondan.

Las experiencias de los EMT y de los equipos USAR de INSARAG se consideran buenas prácticas que facilitan la disposición de pisos mínimos en la práctica profesional y formas de estandarizar la formación. Los lineamientos relevantes pueden replicarse en el marco de las cualidades profesionales del personal extranjero que haga despliegue para la asistencia humanitaria entrante.

Impuestos

Se recomienda implementar facilidades impositivas específicamente para cuestiones sanitarias, humanitarias y de gestión de desastres, para que tengan un tratamiento diferenciado cuando resulte necesario, y que este tipo de arreglo no sea ad hoc sino preestablecido.

Circulación y movilidad

Se recomienda que el espíritu que inspiró la libre movilidad de las organizaciones humanitarias y de auxilio a la función pública en tiempos de crisis sanitaria (COVID-19), se tome para extender a otro tipo de situaciones de riesgo y desastres en los que se precise asistencia y socorro, y también incluya a los actores internacionales. De esta manera, se garantiza que los servicios de alivio y asistencia puedan llegar a las poblaciones afectadas en los momentos críticos.

Protección y seguridad de actores internacionales

Se recomienda contar con una normativa que refiera expresamente a la protección de los actores de asistencia internacional que arriben al país por ocurrencia de eventos de desastre, que vele por la seguridad del personal de socorro, de las instalaciones, del transporte utilizado, y de sus equipos y bienes. También se recomienda fortalecer los arreglos de seguridad, custodia y protección de equipos y bienes destinados al alivio de situaciones de desastre y crisis que se encuentran almacenados, en tránsito o pendientes a ser utilizados. Estas garantías de seguridad se encuentran en cabeza del Estado receptor de la asistencia, o del Estado de tránsito, en caso de tratarse de bienes y/o equipamientos que se encuentran en el territorio nacional y más adelante serán redireccionados a otros Estados.

Otras facilidades y arreglos legales

Se recomienda la implementación de políticas o normas relevantes que amplíen las facilidades para la asistencia internacional. En ese sentido, el Convenio marco con el Aeropuerto de Ezeiza representa un caso de facilidades concretas, entre la Cruz Roja y las autoridades competentes, que podría inspirar otras buenas prácticas para la facilitación y desburocratización de determinados procesos administrativos, que permitan una mayor fluidez de la asistencia internacional y los bienes y servicios que precisan para realizar sus despliegues. Se recomienda ampliar este tipo de iniciativas, a la vez que hacer operativas las acciones conjuntas ya entabladas.

Se recomienda consultar las Directrices IDRL a los fines de ahondar respecto a facilidades legales y arreglos normativos suplementarios, que faciliten y permitan el mejor despliegue de la asistencia internacional.

Estándares de calidad, cumplimiento de la ley, roles de la comunidad

Elaboración de estándares mínimos de calidad a nivel logístico y operativo

Se recomienda utilizar y/o elaborar estándares mínimos de calidad a nivel operativo y logístico, de distribución de alimentos y otros elementos críticos de subsistencia, que permita una brindar una asistencia ordenada, adecuada y pertinente para cada contexto, esto podría incluir la gestión de donaciones masivas, la llegada de suministros de socorro y los estándares internacionales de calidad, como Manual Esfera y sus principios de asistencia. A tales efectos, se insiste en la faceta operativa y en la importancia de hacer partícipe a las autoridades locales, comunidades y organizaciones de terreno presentes en la zona de desastre y aledañas para el análisis de necesidades.

Rol comunitario y de actores locales

Se recomienda reforzar en el marco legal de Argentina el rol comunitario y local y la participación de la población afectada por un desastre, al que se le ha escaso tratamiento en el ordenamiento legal. Este tipo de acciones se encuentran principalmente en cabeza del SINAGIR, en su carácter de entidad centralizadora de la respuesta ante situaciones de desastre a nivel nacional. Se recomienda también que en los espacios que correspondan, se integren las autoridades locales relevantes y a los/as líderes comunitarios.

Criterios de elegibilidad de las organizaciones de asistencia internacional

Determinación de criterios de elegibilidad de organizaciones de asistencia internacional

Se recomienda la determinación de criterios de elegibilidad de organizaciones internacionales de asistencia por parte del Estado, para que en consecuencia se concedan ciertas facilidades. Se sugiere también que esto ocurra antes de que se produzca un desastre o poco después de sobrevenido. La elegibilidad se debe traducir en una capacitación y certificación de las organizaciones elegibles.

Claridad y accesibilidad de procedimientos de elegibilidad

Se recomienda que los procedimientos y mecanismos para la elegibilidad sean sencillos, claros, expeditivos y de fácil acceso. Se sugiere incluir el uso de una lista nacional consolidada o el empleo de sistemas internacionales o regionales de acreditación. Además, se recomienda que los requisitos de elegibilidad se incluyan en leyes o reglamentaciones relevantes de gestión de desastre.

Unidades especializadas

Se recomienda establecer normas relevantes que aporten claridad para establecer competencias claras, puntos focales, o incluso unidades especializadas, que permitan acelerar la entrada de asistencia internacional por desastre. La planificación y distribución de responsabilidades previa resulta clave a tales efectos.

Transparencia y rendición de cuentas

Punto focal para participar en los procesos que involucran la cooperación internacional

Se recomienda el establecimiento de un punto focal que cuente con el conocimiento especializado, la capacitación y/o competencias para entender de procesos en los que interviene la cooperación y asistencia internacional, por tener características particulares. Esta entidad, de carácter nacional, debe tener estrecho vínculo con otras entidades gubernamentales relevantes para la rendición de cuentas y debe utilizar los mecanismos existentes que van desde organismos dependientes del poder ejecutivo, normativa penal aplicable y otras leyes, como la de acceso a la información pública. Se sugiere que el punto focal o mecanismo se encuentre ligado con el SINAGIR y/o el Ministerio de Relaciones Exteriores, en calidad de actores clave involucrados en el despliegue de la asistencia humanitaria internacional. Se recomienda también que se implementen sistemas de auditoría interna y externa en las normas y marcos de gestión de desastres.

Entidad especializada en monitoreo de fondos internacionales

Se recomienda que haya una entidad nacional encargada del monitoreo de los fondos de proveniencia internacional de su ejecución, vinculada tanto con el SINAGIR como con el Ministerio de Relaciones Exteriores por liderar distintos aspectos de la asistencia humanitaria internacional. En concordancia con los criterios de registro y elegibilidad, se sugiere establecer un registro único y consolidado para incorporar a las organizaciones que posean experiencia y capacidades adecuadas para prestar asistencia internacional en casos de desastres, por lo tanto, habilitadas a disponer de fondos para la asistencia.

Asistencia enviada al país y tránsito de mercancía

Incorporación de normativa relativa al tránsito y circulación de bienes y mercancías

Se recomienda el desarrollo de una normativa pragmática, específica y concreta que incorpore facilidades legales desde el aspecto aduanero, arancelario, migratorio, entre otros, que tiendan a la simplificación de procedimientos, disminución de inspecciones en contextos de emergencia y desburocraticen ciertos procesos. Desde el punto de vista de los bienes, se deberían implementar figuras como la de “mercadería en tránsito” y destinadas a la “ayuda humanitaria” y/o “de carácter sanitario”, que permitan su ingreso, circulación y reexportación cuando correspondiera. Estos formatos deberían poder aplicarse a vehículos, equipos, alimentos, medicamentos y otros elementos que correspondieran.

Se recomienda igualmente la estandarización y automatización de procesos que faciliten la llegada, almacenamiento y reenvío de la asistencia, a los fines de regular y por consiguiente agilizar los procesos destinados a brindar asistencia humanitaria en casos de desastres tanto al interior como al exterior del país.



Revisión de kits de ayuda humanitaria en el Hub Humanitario del Cono Sur. Cruz Roja Argentina, 2022.

ANEXOS

Anexo 1

Lista de instrumentos internacionales

- Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres (Marco de Hyogo)
- Convenio de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunidades Diplomáticas
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar
- Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático
- Convención sobre el Estatuto de los Refugiados
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención sobre Prerrogativas e Inmunidades de las Naciones Unidas
- Convenio de aviación civil internacional (El Convenio de Chicago)
- Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes
- Convenio de Tampere sobre el suministro de recursos de telecomunicaciones para la mitigación de catástrofes y las operaciones de socorro en caso de catástrofe
- Declaración de Buenos Aires, Novena MIAH
- Guías INSARAG
- Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres
- Acuerdo de París
- Nota Técnica sobre los requisitos mínimos de los Equipos Médicos de Emergencia (EMT)
- Pacto de Glasgow (COP26)
- Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular
- Pacto Mundial sobre los Refugiados
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- Protocolo de Nagoya, complementario al Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB)
- Reglamento Sanitario Internacional
- Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFAA)

Lista de Leyes y Decreto-Ley

- Decreto Ley 15.971 de 1956, adhiere el País a una Convención de la UN.
- Decreto-Ley 7.672 de 1963, aprueba Diversos instrumentos internacionales como el Convenio de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmunities Diplomáticas en Viena el 18 de abril de 1961.
- Ley 16.463 de 1964, Normas sobre Contralor Técnico y Económica de los Medicamentos, Drogas y todo otro producto de uso y aplicación en la medicina humana.
- Ley 17.285 de 1967, Código Aeronáutico.
- Ley 22.415 de 1981, Código Aduanero.
- Ley 22.373 de 1981, Consejo Federal de Salud.
- Ley 23.905 de 1991, Donaciones provenientes de la Cooperación Internacional.
- Ley 24.051 de 1992, Generación, manipulación, transporte y tratamiento de Residuos Peligrosos.
- Ley 24.071 de 1992, aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.
- Ley 24.927 de 1998, Convenio entre el Gobierno de la República Argentina y la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, Relativo al Estatuto Legal de la Delegación Regional para el Cono Sur de la Federación en Argentina.
- Ley 25.240 de 2000, que aprueba el Acuerdo suscripto con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes.
- Ley 25.675 de 2002, de Presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.
- Ley 25.612 de 2002, de Presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio.
- Ley 25.724 de 2003, crea el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional.
- Ley 25.831 de 2004, Régimen de libre acceso a la información pública ambiental.
- Ley 25.871 de 2004, Migraciones de Argentina.
- Ley 25.855 de 2004, Voluntariado Social.
- Ley 25.940 de 2004, Ingreso de Tropas Extranjeras al Territorio Nacional y Salida de Fuerzas Nacionales (para programas de ejercitaciones combinadas, septiembre de 2004 hasta agosto de 2005).
- Ley 25.916 de 2004, de Presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios.
- Ley 26.331 de 2007, de Presupuestos mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.
- Ley 26.562 de 2009, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Control de Actividades de Quema.
- Ley 26.639 de 2010, de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.
- Ley 26.815 de 2012, Sistema Federal de Manejo del Fuego.
- Ley 27.188 de 2014, Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República Argentina y el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR).
- Ley 27.037 de 2014, Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas (SNAMP).
- Ley 26.987 de 2014, de Bomberos Voluntarios.

- Ley 27.246 de 2015, de Aprobación del Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que deriven de su utilización al Convenio sobre Diversidad Biológica.
- Ley 27.275 de 2016, de Derecho de Acceso a la Información Pública.
- Ley 27.287 de 2016, Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil (SINAGIR).
- Ley 27.355 de 2017, de Emergencia Nacional (declaración de zonas de desastre).
- Ley 27.520 de 2019, de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global.
- Ley 27.541 de 2019, de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública.
- Ley 27.547 de 2020, de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja.
- Ley 27.616 de 2021, de Emergencia Nacional (declaración de otras zonas de desastre).

Lista de decretos

- Decreto 2.677 de 1991 de la Industria Automotriz
- Decreto 150 de 1992 de registro, elaboración, comercialización, exportación e importación de Medicamentos
- Decreto 1490 de 92 que crea el ANMAT
- Decreto 383 de 2017 reglamenta la Ley del SINAGIR
- Decreto 1131 de 1994 crea la Comisión Cascos Blancos
- Decreto 144 de 1998 amplía funciones de Cascos Blancos
- Decreto 56 de 2001 reestablece la Comisión Cascos Blancos
- Decreto 1030 de 2004 beneficios para Radioaficionados
- Decreto 636 de 2013 sobre el Ministerio de Defensa
- Decreto 260 de 2020 de Emergencia Sanitaria
- Decreto 297 de 2020 de Aislamiento Social, Preventivo y Obligatorio
- Decreto 355 de 2020 de Extensión de medidas de Emergencia Sanitaria
- Decreto 333 de 2020 de Derechos de importación Extrazona
- Decreto 482 de 2021 de Emergencia Hídrica
- Decreto 6 de 2022 de Emergencia Ígnea
- Decreto 118 de 2022 de Prórroga de Emergencia Hídrica

Lista de resoluciones

- Resolución 2014/1993 - Administración Nacional de Aduanas
- Resolución General 3109/2011 - Administración Federal de Ingresos Públicos
- Resolución 968/2011 - Ministerio del Interior
- Resolución 391-E/2017 - Ministerio de Salud
- Resolución Conjunta 6/2019 - Ministerio de Seguridad y el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto
- Resolución 30/2019 - Ministerio de Seguridad
- Resolución 32/2019 - Ministerio de Seguridad
- Resolución 405/2019 - Ministerio de Seguridad
- Resolución 183/2019 - Ministerio de Salud
- Resolución 1117/2020 - Ministerio de Salud
- Resolución 1/2020 - Ministerio de Defensa
- Resolución 2/2020 - Ministerio de Defensa
- Resolución General 4696/2020 - Administración Federal de Ingresos Públicos
- Resolución 64/2020 - Ministerio de Transporte
- Resolución 71/2020 - Ministerio de Transporte
- Resolución 1366/2021 - Ministerio de Desarrollo Social

Lista de disposiciones y decisiones administrativas

- Decisión Administrativa 24/2002 - Ministerio de Salud
- Disposición 3315/2005 - Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica
- Decisión Administrativa 497/2020 - Jefatura de Gabinete de Ministros
- Disposición 5/2020 - Ministerio de Desarrollo Productivo
- Disposición 5/2020 - Ministerio de Desarrollo Productivo

Lista de entidades consultadas

- Cruz Roja Argentina
- Comisión Cascos Blancos del Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto
- Dirección Nacional de Relaciones Internacionales del Ministerio de Salud de la Nación
- Dirección Aduana de Ezeiza de la Dirección General de Aduanas

Anexo 2

Decreto Ley 15.971 de 1956, adhiere al País a la Convención sobre Prerrogativa e Inmунidades de la Organización y de sus representantes y funcionarios para la necesaria realización de sus fines.

Este Decreto Ley adhiere la República Argentina a la Convención sobre Prerrogativas e Inmунidades de las Naciones Unidas, aprobada por la Asamblea General de dicha Organización el 13 de febrero de 1946. Las inmunidades y prerrogativas están vinculadas con: la personalidad jurídica; los bienes, fondos y haberes; las facilidades de comunicaciones; los funcionarios y representantes, entre otras.

Decreto Ley 7.672 de 1963, aprueba diversos instrumentos internacionales, como el Convenio de las Naciones Unidas sobre Relaciones e Inmунidades Diplomáticas en Viena el 18 de abril de 1961.

Este Decreto Ley se encarga de aprobar una serie de instrumentos internacionales, entre los que se encuentra la Convención sobre Prerrogativas e Inmунidades de los Organismos Especializados, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas por resolución 179(II) el 21 de noviembre de 1947. A su vez, la República Argentina se compromete a aplicar las disposiciones de la convención en un listado de organizaciones internacionales designados. Se aprueban también otros instrumentos internacionales.

Código Aduanero, Ley 22.415 de 1981, especialmente los artículos 581 a 584. A nivel bloque del MERCOSUR, su Código Aduanero define “Envíos de Asistencia y Salvamento”.

Esta ley establece el Código aduanero, que son las disposiciones en la que se instituye un sistema general arancelario y de prohibiciones de carácter económico a las importaciones y a las exportaciones. Los artículos 581 a 581 se refiere al régimen de envíos de asistencia y salvamento, que es esencialmente aplicable para la mercadería que se enviare como ayuda a lugares afectados por una catástrofe.

Ley 23.905 de 1991, (título X) sobre Donaciones provenientes de la Cooperación Internacional.

Esta ley regula las donaciones provenientes de la cooperación internacional, el artículo 21 indica que gozarán de los beneficios tributarios los programas derivados de la instrumentación en el país de donaciones provenientes de gobiernos extranjeros con los cuales la República Argentina tiene concertados tratados de cooperación internaciona, en los términos que la ley indique.

Ley 24.051 de 1992, de Generación, manipulación, transporte y tratamiento de Residuos Peligrosos.

Esta ley regula la generación, manipulación, transporte, tratamiento y disposición final de residuos peligrosos generados o ubicados en lugares sometidos a jurisdicción nacional o interprovincial. Se considera residuo peligroso a todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general.

Ley 24.071 de 1992, en la que se aprueba el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

Esta ley aprueba e incorpora el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, relativo a los pueblos indígenas y tribales en países independientes. Lo cual incluye las condiciones sociales, culturales y económicas que los distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y los pueblos considerados indígenas, por el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica. Esto incluye la regulación de las responsabilidades del Estado para con los pueblos.

Ley 25.240 de 2000, que aprueba el Acuerdo suscrito con la República de Chile sobre Cooperación en Materia de Catástrofes.

La ley aprueba el acuerdo de referencia, habilitando actividades de cooperación entre las partes involucradas. A los efectos de la aplicación de las del Acuerdo, crea una Comisión Mixta, conformada por representantes de los organismos competentes de las Partes y presidida por funcionarios de ambos Ministerios de Relaciones Exteriores. Ésta tendrá como función la coordinación de las actividades conjuntas.

Ley 25.675 de 2002, de Presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable.

Esta ley establece la política ambiental nacional, estableciendo los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable. Establece principios, presupuestos mínimos, competencias, entre otras.

Ley 25.612 de 2002, de Presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio.

Las disposiciones de la ley establecen los presupuestos mínimos de protección ambiental sobre la gestión integral de residuos de origen industrial y de actividades de servicio, que sean generados en todo el territorio nacional, y sean derivados de procesos industriales o de actividades de servicios. La ley entiende por proceso industrial, toda actividad, procedimiento, desarrollo u operación de conservación, reparación o transformación en su forma, esencia, calidad o cantidad de una materia prima o material para la obtención de un producto final mediante la utilización de métodos industriales.

Ley 25.724 de 2003, crea el Programa de Nutrición y Alimentación Nacional.

Esta ley crea el Programa Nacional de Nutrición y Alimentación en cumplimiento del deber indelegable del Estado de garantizar el derecho a la alimentación de toda la ciudadanía. Se especifica que dicho programa es aplicable en la emergencia y está destinado a cubrir los requisitos nutricionales de niños hasta los 14 años, embarazadas, discapacitados y ancianos desde los 70 años en situación de pobreza.

Ley 25.831 de 2004, que establece el Régimen de libre acceso a la información pública ambiental.

Esta ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar el derecho de acceso a la información ambiental que se encontrare en poder del Estado, tanto en el ámbito nacional como provincial, municipal y de la Ciudad de Buenos Aires, como así también de entes autárquicos y empresas prestadoras de servicios públicos, sean públicas, privadas o mixtas. Se entiende por información ambiental toda aquella información en cualquier forma de expresión o soporte relacionada con el ambiente, los recursos naturales o culturales y el desarrollo sustentable.

Ley 25.871 de 2004 de Migraciones de Argentina.

El objetivo de la ley es fijar las líneas políticas fundamentales y sentar las bases estratégicas en materia migratoria, y dar cumplimiento a los compromisos internacionales de la República en materia de derechos humanos, integración y movilidad de los migrantes. También busca contribuir al logro de las políticas demográficas que establezca el Gobierno Nacional con respecto a la magnitud, tasa de crecimiento y distribución geográfica de la población del país; contribuir al enriquecimiento y fortalecimiento del tejido cultural y social del país, entre otras.

Ley 25.855 de 2004, vinculada al Voluntariado Social.

La ley tiene por objeto promover el voluntariado social, instrumento de la participación solidaria de los ciudadanos en el seno de la comunidad, en actividades sin fines de lucro y, regular las relaciones entre los voluntarios sociales y las organizaciones donde desarrollan sus actividades. Se entenderá por organizaciones en las que se ejerce el voluntariado social a las personas de existencia ideal, públicas o privadas, sin fines de lucro, cualquiera sea su forma jurídica, que participen de manera directa o indirecta en programas que persigan finalidades del bien común y del interés general.

Ley 25.940 de 2004, de Ingreso de Tropas Extranjeras al Territorio Nacional y Salida de Fuerzas Nacionales (para que participen de programas de ejercitaciones combinadas, desde el 1° de septiembre de 2004 hasta el 31 de agosto de 2005).

Esta ley autoriza la entrada de tropas extranjeras al territorio nacional y la salida fuera de él de fuerzas nacionales, según corresponda, para que participen del programa de ejercitaciones combinadas desde el 1° de septiembre de 2004 hasta el 31 de agosto de 2005, de acuerdo a la información detallada en los Anexos relevantes que forman parte integrante de la ley.

Ley 25.916 de 2004, de Presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de residuos domiciliarios.

Las disposiciones ley establecen los presupuestos mínimos de protección ambiental para la gestión integral de los residuos domiciliarios, sean éstos de origen residencial, urbano, comercial, asistencial, sanitario, industrial o institucional, con excepción de aquellos que se encuentren regulados por normas específicas. Estos residuos provienen de los procesos de consumo y desarrollo de actividades humanas, y son desechados y/o abandonados. Su gestión implica acciones para el manejo de residuos domiciliarios, con el objeto de proteger el ambiente y la calidad de vida de la población.

Ley 26.331 de 2007, de Presupuestos mínimos de Protección Ambiental de los Bosques Nativos.

La ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para el enriquecimiento, la restauración, conservación, aprovechamiento y manejo sostenible de los bosques nativos, y de los servicios ambientales que éstos brindan a la sociedad. Asimismo, establece un régimen de fomento y criterios para la distribución de fondos por los servicios ambientales que brindan los bosques nativos.

Ley 26.562 de 2009, de Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para Control de Actividades de Quema.

La ley tiene por objeto establecer presupuestos mínimos de protección ambiental relativos a las actividades de quema en todo el territorio nacional, con el fin de prevenir incendios, daños ambientales y riesgos para la salud y la seguridad públicas. Se entiende por quema toda labor de eliminación de la vegetación o residuos de vegetación mediante el uso del fuego, con el propósito de habilitar un terreno para su aprovechamiento productivo. La ley prohíbe en todo el territorio nacional la actividad de quema que no cuente con la debida autorización expedida por la autoridad local competente.

Ley 26.639 de 2010, de Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares y del Ambiente Periglacial.

La ley establece los presupuestos mínimos para la protección de los glaciares y del ambiente periglacial con el objeto de preservarlos como reservas estratégicas de recursos hídricos para el consumo humano; para la agricultura y como proveedores de agua para la recarga de cuencas hidrográficas; para la protección de la biodiversidad; como fuente de información científica y como atractivo turístico. La ley establece que los glaciares constituyen bienes de carácter público.

Ley 26.815 de 2012, que crea el Sistema Federal de Manejo del Fuego. La presente ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales en el ámbito del territorio nacional.

La ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental en materia de incendios forestales y rurales en el ámbito del territorio nacional. La ley se aplica a las acciones y operaciones de prevención, presupresión y combate de incendios forestales y rurales que quemen vegetación viva o muerta, en bosques nativos e implantados, áreas naturales protegidas, zonas agrícolas, praderas, pastizales, matorrales y humedales y en áreas donde las estructuras edilicias se entremezclan con la vegetación fuera del ambiente estrictamente urbano o estructural. Asimismo alcanza a fuegos planificados, que se dejan arder bajo condiciones ambientales previamente establecidas, y para el logro de objetivos de manejo de una unidad territorial.

Ley 27.037 de 2014, que instituye el Sistema Nacional de Áreas Marinas Protegidas.

La ley considera áreas marinas protegidas a los espacios naturales establecidos para la protección de ecosistemas, comunidades o elementos biológicos o geológicos del medio marino, incluyendo al subsuelo, los fondos y columnas marinas asociadas, que en razón de su rareza, fragilidad, importancia o singularidad merecen una protección especial para el aprovechamiento, educación y goce de las presentes y futuras generaciones. Las áreas marinas protegidas deberán ser manejadas y utilizadas de una manera sustentable bajo alguna de las categorías creadas por la ley.

Ley 26.987 de 2014, de Bomberos Voluntarios.

La ley regula las asociaciones de bomberos voluntarios, que se definen como entes de primer grado, que tendrán por misión la prevención y extinción de incendios y la intervención operativa para la protección de vidas o bienes que resulten agredidos por siniestros de origen natural, accidental o intencional.

La Ley 27.246 de 2015.

Aprueba el Protocolo de Nagoya sobre Acceso a los Recursos Genéticos y Participación Justa y Equitativa en los Beneficios que deriven de su utilización al Convenio sobre Diversidad Biológica. Complementada por la Resolución 410/2019 de, en ese entonces, la Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Ley 27.275 de 2016, de Derecho de Acceso a la Información Pública.

La ley tiene por objeto garantizar el efectivo ejercicio del derecho de acceso a la información pública, promover la participación ciudadana y la transparencia de la gestión pública. El derecho de acceso a la información pública comprende la posibilidad de buscar, acceder, solicitar, recibir, copiar, analizar, reprocesar, reutilizar y redistribuir libremente la información bajo custodia de los sujetos obligados por la ley, con las únicas limitaciones y excepciones que establece esta norma.

Ley 27.287 de 2016, el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil.

La ley crea el Sistema Nacional para la Gestión Integral del Riesgo y la Protección Civil que tiene por objeto integrar las acciones y articular el funcionamiento de los organismos del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales, de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y municipales, las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil, para fortalecer y optimizar las acciones destinadas a la reducción de riesgos, el manejo de la crisis y la recuperación.

Ley 27.355 de 2017, de Emergencia Nacional (declaración de zonas de desastre).

Esta ley declara zona de desastre y emergencia hídrica, económica, productiva y social, por el término de ciento ochenta (180) días, plazo que podrá ser prorrogado por igual lapso por parte del Poder Ejecutivo nacional, a los partidos, departamentos, localidades y/o parajes incluidos en el Anexo de dicha norma, que se encuentran afectados por las inundaciones.

Ley 27.520 de 2019, de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global.

La ley establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático en todo el territorio nacional en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional.

La Ley 27.541 de 2019, de Solidaridad Social y Reactivación Productiva en el marco de la Emergencia Pública. Título X, Emergencia Sanitaria.

Esta ley declara la emergencia pública en materia económica, financiera, fiscal, administrativa, previsional, tarifaria, energética, sanitaria y social, y delega en el Poder Ejecutivo nacional, las facultades comprendidas a través de ley en los términos del artículo 76 de la Constitución Nacional. El título X amplía el marco de la emergencia pública al aspecto sanitario.

Ley 27.547 de 2020, de la Sociedad Nacional de la Cruz Roja.

La ley define a la Cruz Roja Argentina como una sociedad de socorro voluntaria, auxiliar de los poderes públicos en el ámbito humanitario, con carácter de asociación civil de bien común y sin fines de lucro, con personería jurídica única y de derecho privado. La ley también reconoce a Cruz Roja Argentina el carácter de única Sociedad Nacional de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja en la República Argentina.

La Ley 27.616 de 2021, de Emergencia Nacional (declaración de otras zonas de desastre).

La ley declara zona de desastre y de emergencia ambiental, económica, social y productiva por el término de ciento ochenta (180) días, prorrogables por igual término por el Poder Ejecutivo nacional, en el departamento de Cushamen de la provincia de Chubut y en la zona de El Bolsón en el departamento de Bariloche de la provincia de Río Negro, afectados por los incendios forestales acaecidos durante los meses de verano de 2021 y en especial a partir del 7 de marzo del 2021.

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

Humanidad

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

Imparcialidad

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

Neutralidad

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

Independencia

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

Carácter voluntario

Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

Unidad

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

Universalidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos



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

Síguenos:

www.ifrc.org | twitter.com/ifrc | facebook.com/ifrc | instagram.com/ifrc | youtube.com/user/ifrc | tiktok.com/@ifrc