



DOCUMENTO PAÍS IDRL: LEYES DE RESPUESTA INTERNACIONAL A DESASTRES EN URUGUAY

©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: Como parte de la respuesta de salud y en el marco del convenio entre CRU - Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Desarrollo Social personas voluntarias de Colonia realizan distribución de Kits de Asepsia y Desinfección en centros de larga estadía para adultos mayores, Cruz Roja Uruguay, 2021.

Documento País IDRL:
**Leyes de respuesta a
desastres en Uruguay**

AGRADECIMIENTOS

Este informe ha sido elaborado por la Unidad de Derecho Relativo a Desastres de la Federación Internacional (IFRC DL). El autor principal de este informe es el consultor Pedro Cedeño Sánchez. El asesoramiento técnico, la revisión y la edición fueron proporcionados por Sophie Teyssier, Coordinadora de la Unidad de Derecho Relativo a Desastres y Abogacía Legislativa IFRC, y Rebeca Muñoz, Oficial de Derecho Relativo a Desastres IFRC.

Un especial agradecimiento a las personas de la Delegación de Clúster de Sudamérica para el Cono Sur y la Sociedad Nacional de la Cruz Roja Uruguaya que revisaron el informe y aportaron comentarios basados en sus áreas técnicas de experiencia: Alexandre Claudon, Jefe de Delegación-Delegación del Clúster Cono Sur; Lucia Lema, Directora Ejecutiva Nacional de Cruz Roja Uruguaya, Verónica Martínez, Directora Nacional de Gestión de Riesgos y Respuesta a Desastres de Cruz Roja Uruguaya y Rosana Padilla, Coordinadora Nacional de Voluntariado de Cruz Roja Uruguaya.

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



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

La Federación Internacional y las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja tienen 20 años de experiencia en la prestación de asesoramiento técnico a los gobiernos para fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres a través de leyes y políticas, y en el fomento de la capacidad de los interesados nacionales en materia de derecho relativo a los desastres. Hasta la fecha, hemos prestado apoyo a más de 40 países para fortalecer sus leyes sobre desastres y hemos llevado a cabo actividades de derecho de los desastres en más de 90 países.

IFRC DL también es líder en la realización de investigaciones y en el desarrollo de orientaciones innovadoras sobre las mejores prácticas nacionales. Ha elaborado cuatro documentos de orientación clave:

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



Voluntarios y voluntarias de la filial de Santa Rosa distribuyen canastas de alimentos a familias durante pandemia por COVID-19. Cruz Roja Uruguay, 2021.

CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS	4
SOBRE IFRC DL	5
ACRÓNIMOS	9
RESUMEN EJECUTIVO	11
INTRODUCCIÓN	13
LEYES DE RESPUESTA INTERNACIONAL A DESASTRES EN CHILE	17
Contexto político	17
Marco para la reducción del riesgo de desastre en el país	18
PREGUNTAS DE EVALUACIÓN IDRL	21
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	31
REFERENCIAS CONSULTADAS	33



Voluntarios y voluntarias de la filial de Santa Rosa distribuyen canastas de alimentos a familias en situación de vulnerabilidad durante la COVID-19. Cruz Roja Uruguay, 2021.

ACRÓNIMOS

AUCI	La agencia uruguaya de cooperación internacional
CARAOU	Código aduanero República Oriental del Uruguay
CCM	Comisión de control de calidad de medicamentos
CECOED	Centro coordinadores de emergencias departamentales
CDE	Comités departamentales de emergencias
CRU	La Cruz Roja uruguaya
DNE	La dirección nacional de emergencias
IFRC	La federación internacional de sociedades nacionales de La Cruz Roja y de La Media Luna Roja
GIRD	Gestión de riesgos de desastres
GIRD	Gestión integral del riesgo de emergencias y desastres
MVOTMA	Ministerio de vivienda, ordenamiento territorial y medio ambiente
MRE	Ministerio de relaciones exteriores
MERCOSUR	El mercado común del sur
MSP	Ministerio de salud pública
REHU	Reunión especializada de reducción de riesgos de desastres naturales, la defensa civil, la protección civil y la asistencia humanitaria
SINAE	Sistema nacional de emergencia
UNISDR	Oficina regional para la reducción del riesgo de desastres de la Naciones Unidas



Taller de socorrismo acuático con estudiantes de ithu. Cruz Roja Uruguay, 2022.

RESUMEN EJECUTIVO

La Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC, por sus siglas en inglés), a través de la Unidad de Derecho relativo a los Desastres (IFRC DL, por sus siglas en inglés), lleva adelante acciones permanentes dirigidas a promover 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 los desastres.

El fortalecimiento de las capacidades de gestión del riesgo de desastres por parte de los Estados sigue siendo una necesidad clave para abordar de manera integral las emergencias causadas por desastres de origen natural o antrópicos, y que conllevan a un sufrimiento humano masivo y que afectan de manera negativa el desarrollo sostenible. En la actualidad siguen existiendo una serie de desafíos relacionados con problemas regulatorios, que tienden a afectar las grandes operaciones internacionales de socorro para que estas sean cada vez más oportunas, menos costosas y en general más efectivas.

Este informe tiene como propósito identificar los principales obstáculos jurídicos relacionados con las operaciones internacionales de socorro y de recuperación inicial en los países del Cono Sur: Chile, Paraguay y Uruguay. El proceso, consiste en el desarrollo de un documento país IDRL ("IDRL Country Profile Sheets"), donde, basado en el derecho relativo a desastres y el derecho relativo a la asistencia humanitaria internacional en caso de desastres (leyes sectoriales aplicables y otros instrumentos pertinentes para la respuesta internacional a desastres) realizan investigaciones documentales de los países indicados, donde producto de los hallazgos se establecerán recomendaciones y conclusiones.

La metodología de trabajo incluye un análisis parcial de las legislaciones vigentes, además de incorporar los insumos obtenidos de las consultas realizadas a las autoridades nacionales, y otras buenas prácticas encontradas en trabajos relacionados con la materia. Al final del informe, se incluirán una serie de conclusiones y recomendaciones que podrían contribuir en identificar áreas de mejora en las normas nacionales que rigen la intervención internacional en caso de desastres y el derecho relativo a la asistencia humanitaria internacional.

La evaluación ha sido realizada en un período de cinco meses, entre enero y junio de 2022, y toma como recurso de consulta la [Lista de verificación sobre la facilitación y reglamentación de la ayuda de socorro internacional y recuperación inicial en casos de desastres](#) de 2017 de la IFRC (La lista de verificación <IDRL>).



Voluntarios y voluntarias realizan distribución de canastas de alimentos a adultos mayores que no contaban con asistencia ni posibilidad de traslado durante la emergencia del COVID-19. Cruz Roja Uruguay, 2021.

INTRODUCCIÓN

Cada año, los países de América del Sur se enfrentan a desafíos relacionados para gestionar de manera eficiente el riesgo ante situaciones de emergencia por desastres. La realidad es que, estos eventos siguen produciendo no solamente la pérdida de innumerables vidas humanas, sino también daños irreparables al medio ambiente que conllevan al incremento de riesgos asociados a la salud, la seguridad alimentaria, entre otros. Es por ello fundamental que los países de la región se encuentren preparados para recibir la asistencia internacional humanitaria como parte de los esfuerzos dirigidos a optimizar la respuesta y recuperación de las necesidades humanitarias urgentes.

En algunas ocasiones la capacidad nacional para responder a una situación de desastre puede verse sobrepasada, por ende, ningún Estado debe asumir que no necesitará la ayuda internacional para hacer frente a las demandas que se generan en el marco de situaciones de emergencia por desastres. En los principios de la Resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas de 1991 se establece que el Estado es el principal responsable de ocuparse de las situaciones de emergencia, y se subraya la importancia de la cooperación internacional para complementar los esfuerzos que se lleven adelante destinados a fortalecer las capacidades de reacción de los países afectados. Sin embargo, es claro que siguen existiendo problemas regulatorios comunes que obstaculizan la labor de los organismos internacionales que materializan tareas de asistencia y ayuda humanitaria, haya sido solicitada o aceptada por el Estado afectado, una vez hecho un ofrecimiento de ayuda, que dará inicio a una operación internacional de socorro.

La Federación Internacional de Sociedades Nacionales de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (IFRC, por sus siglas en inglés), consciente de la problemática antes mencionada, inicia un proceso de investigación a escala global, para identificar las principales barreras legales y normativas que dificultan la asistencia internacional ante situaciones de desastres. En el año 2007, los Estados signatarios del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja aprueban las Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacional de la asistencia internacional (Directrices IDRL), que actualmente sirven de referencia para ayudar a los estados a desarrollar normativas que eviten los problemas regulatorios más comunes asociados las a operaciones de socorro internacional.

De lo antes expuesto, es relevante mencionar que la República Oriental del Uruguay adhiere a una serie de instrumentos legales en materia del derecho internacional humanitario, tales como los Convenios de Ginebra de 1949 y Protocolos adicionales de 1977 que han sido incorporados a la legislación nacional a través de la Ley N° 13.683 de 1968 y la Ley N° 15.764 de 1985. Asimismo, la Cruz Roja Uruguaya recibe un reconocimiento legal como auxiliar de las autoridades nacionales en el ámbito humanitario, a través de un reconocimiento oficial refrendado en el artículo 6 de la Resolución del Ministerio de Educación y Cultura N° 0984/017 de 2017.

Para fortalecer los esfuerzos sobre la materia, en 2017, la FICR implementa la Lista de verificación sobre la facilitación y la regulación de la asistencia internacional de socorro en casos de desastre y recuperación inicial (la “Lista de verificación IDRL”), una herramienta complementaria de autoevaluación para facilitarle a las autoridades nacionales la utilización de las recomendaciones de las directrices que se mencionaron en el apartado anterior. La lista de verificación IDRL concibe cuatro principios básicos que podrían servir de guía para que los gobiernos puedan crear sus propias normas y/o leyes relacionadas con la materia:

- a. Los actores nacionales tienen el papel principal de responder a los desastres dentro de su territorio,
- b. Los proveedores de ayuda internacional tienen responsabilidades,
- c. Los actores internacionales necesitan de facilidades legales
- d. Algunas facilidades legales deben ser condicionales.

A fin de hacer un diagnóstico actualizado por país, el presente informe utiliza a la lista de verificación IDRL y su matriz de evaluación, que se detalla a continuación:

1. ¿Tiene su país un marco legal claro para la gestión del riesgo de desastres que incluye procedimientos relacionados con la asistencia internacional en caso de desastre?
2. ¿Las leyes y regulaciones de su país describen los procedimientos para la asistencia internacional por desastre enviada y que transita por su país?
3. ¿Las leyes y regulaciones de su país establecen claramente un punto focal para coordinar la asistencia internacional por desastre?
4. ¿Las leyes y regulaciones de su país describen las funciones y responsabilidades de las diferentes instituciones relacionadas con la asistencia internacional por desastre?
5. ¿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?
6. ¿Las leyes y regulaciones de su país prevén las facilidades legales necesarias para los actores que prestan asistencia internacional?
7. ¿Las leyes y regulaciones de su país establecen estándares de calidad para los actores de asistencia internacional?
8. ¿Las leyes y regulaciones de su país establecen requisitos de elegibilidad para que los actores de asistencia internacional reciban facilidades legales?
9. ¿Las leyes y regulaciones de su país establecen una unidad especializada para acelerar la entrada de asistencia internacional por desastre?
10. ¿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?

Finalmente, en la siguiente tabla se mencionan las leyes claves que abordan la Gestión del Riesgo de Desastre en los países estudiados, y que sirven de soporte para el análisis:

PAÍS ESTUDIADO	LEYES CLAVES PARA LA GRD
URUGUAY	1. Ley nº 18.621 de 2009 que crea al sistema nacional de emergencia (SINAE)
	2. Ley nº 17.283 de 2000 de protección del ambiente
	3. Ley nº 18.308 de 2008 de ordenamiento territorial y desarrollo sostenible
	4. Ley nº 19.272 de 2014 de descentralización y participación ciudadana



Voluntario y voluntaria trabajando en equipo durante la pandemia por COVID-19. Cruz Roja Uruguay, 2021.



**Cruz Roja
Uruguay**

Distribución de canastas de emergencia en Montevideo, Cruz Roja Uruguay, 2021.

LEYES DE RESPUESTA INTERNACIONAL A DESASTRES EN URUGUAY

CONTEXTO POLÍTICO

La República Oriental del Uruguay es un Estado democrático, en el cual la soberanía reside en la Nación, *"a la que compete el derecho exclusivo de establecer sus leyes"*¹. El texto constitucional también indica que el Estado tiene una característica integracionista que promoverá la integración económica y social de los Estados de la región, especialmente en temas relacionados con la defensa común de productos y materias primas, de conformidad con lo establecido en el artículo 6 de la Carta Magna.

La Estructura del Estado Uruguayo se organiza mediante un sistema presidencialista, que comprende tres poderes independientes: El Poder Ejecutivo que es ejercido por el Presidente de la República, quien es votado por un periodo de cinco años, sin posibilidad de reelección inmediata y un Vicepresidente elegido en conjunto con el Presidente en elecciones universales y directas; y que de acuerdo con las leyes vigentes lo remplazará en caso de ausencia².

El Poder Legislativo está constituido por una Asamblea General, compuesta por dos cámaras: de Representantes, integrada por noventa y nueve miembros; y de Senadores, cuyos integrantes son elegidos por un sistema proporcional, dispuesto en las leyes vigentes. El Poder Judicial es encabezado por la Suprema Corte de Justicia, cuyos miembros son elegidos por la Asamblea General, además de los tribunales de apelaciones y juzgados letrado y juzgados de paz del país³.

El sistema jurídico uruguayo está basado en normas legales aprobadas por el Parlamento, siendo su fuente la Constitución de la República de 1967, y todas sus modificaciones plebiscitadas subsiguientes. Por ende, en el país tanto los ciudadanos, como los poderes públicos están sujetos a lo que dictamine la constitución y ordenamiento jurídico vigente.

¹ Artículo 6 de la Constitución de La República Oriental Del Uruguay. Fecha de Publicación: 02/02/1967

² Artículo 151 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay. Fecha de Publicación: 02/02/1967

³ Artículo 239 de la Constitución de la República Oriental del Uruguay. Fecha de Publicación: 02/02/1967

MARCO PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE EN EL PAÍS

La base normativa vigente relacionada con la Reducción del Riesgo de Desastre se encuentra impulsada primeramente por los establecido en el artículo 7 de la Constitución Nacional sobre el derecho que tienen los habitantes del territorio uruguayo de ser protegidos en el goce de su vida, y lo dispuesto en el artículo 47 sobre el deber del Estado de declarar de interés general a la protección del medio ambiente. Asimismo, el marco incorpora leyes, políticas y compromisos internacionales a los que adhiere el país⁴ y que brindan un marco legal sólido que asigna responsabilidades a diversos actores para la gestión del riesgo de desastres en el país.

La Ley N° 17.283 de 2000 sobre la Protección del Medio Ambiente establece parámetros básicos relacionados con la política nacional ambiental y la gestión ambiental con los organismos públicos y privados del país. El artículo 8 de la ley asigna responsabilidades claras a las autoridades nacionales para la gestión de temas ambientales. Dicho artículo establece que *"Corresponde al Poder Ejecutivo, a través del Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente (MVOTMA), la coordinación exclusiva de la gestión ambiental integrada del Estado y de las entidades públicas en general"*⁵.

La Ley N° 18.308 de 2008 de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, en su artículo primero establece que la norma tiene la finalidad de generar competencias e instrumentos de planificación, participación y actuación en materia del ordenamiento territorial en el país. Estos instrumentos son las Directrices Nacionales y los Programas Nacionales, cuya elaboración corresponde al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial de Uruguay. Por otro lado, la Ley N° 19.272 de 2014 sobre la Descentralización y Participación Ciudadana en su artículo 13, inciso 15 le asigna facultades a las municipalidades para que adopten medidas en caso de accidentes, incendios, inundaciones y demás catástrofes naturales, que en todos los casos deberán ser comunicadas de inmediato al Intendente, e implementadas en conjunto con las autoridades nacionales⁶.

El Sistema Nacional de Emergencias (SINAE), según lo previsto en el artículo 1 de la Ley N° 18.621 de 2009 tiene como finalidad *"la protección de las personas, los bienes de significación y el medio ambiente, ante el acaecimiento eventual o real de situaciones de desastre, mediante la coordinación conjunta del Estado con el adecuado uso de los recursos públicos y privados disponibles, de modo de propiciar las condiciones para el desarrollo nacional sostenible"*⁷. La norma promueve la articulación estatal para abordar aspectos de prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación en situaciones de desastres para los niveles nacionales y departamentales en el país.

La estructura del sistema comprende a La Dirección Superior del Sistema Nacional de Emergencias que es la instancia superior de decisión y coordinación del SINAE, que se encuentra a cargo del Poder Ejecutivo y tiene como objetivo aprobar los planes y políticas para la reducción de riesgo y atención a emergencia. La Junta Nacional de emergencias y reducción de riesgos es por ley el ámbito de coordinación del Poder Ejecutivo para la elaboración de políticas públicas de reducción de riesgos y atención a emergencias y desastres en el país. Esta instancia tiene entre sus atribuciones, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 de la Ley N° 18.621: a) Formular políticas, estrategias, normativas y planes para la reducción de riesgos y gestión de situaciones de emergencia y b) Adoptar las medidas necesarias para reducir la vulnerabilidad y fortalecer las capacidades de preparación, respuesta, rehabilitación y recuperación en caso de desastres⁸.

⁴ Las normas, acuerdos y políticas internacionales, de las cuales el Uruguay es signatario son: El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), Objetivos de Desarrollo Sostenible ODS y La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y su Acuerdo de París.

⁵ Artículo 8 de la Ley 17.283 Declarase de interés general, de conformidad con lo establecido en el artículo 47 de la constitución de la República, que refiere a la protección del medio ambiente

⁶ Artículo 13, inciso 15 de la Ley N° 19272. Ley de Descentralización y participación ciudadana. 2014

⁷ Artículo 1 de la Ley N° 18.621 de 2009 que crea al Sistema Nacional de Emergencia (SINAE).

⁸ Artículo 9 de la Ley N° 18.621 de 2009 que crea al Sistema Nacional de Emergencia (SINAE)

La Dirección Nacional de Emergencias que depende del Poder Ejecutivo, y que como establece la Ley N° 18.621 tiene entre sus competencias evaluar, revisar y aprobar *“políticas generales, de propuestas normativas, de planes nacionales para la reducción de riesgos y atención de emergencias, de planes de rehabilitación y recuperación, y la declaratoria de situaciones de desastre”*⁹. En definitiva, la Dirección Nacional juega un rol clave en generar una coordinación fluida entre el Ejecutivo y los demás actores del sistema.

Finalmente, los Comités Departamentales de Emergencias (CDE) se constituyen como entidades que funcionan a nivel departamental para la coordinación y ejecución de actividades de prevención, mitigación, atención, rehabilitación y recuperación, ante situaciones de desastre con impacto local. Cada CDE se encuentra conformado por representantes de la Intendencia del Departamento, Ministerio de Desarrollo Social, Ministerio de Defensa Nacional, Dirección Nacional de Bomberos, Policía Nacional y Ministerio de Salud Pública. Son miembros no permanentes de estas instancias, los representantes de organismos autónomos, entes descentralizados y organizaciones sociales del municipio, que serán convocados por los intendentes quienes presidirán los Comités y previa notificación de los integrantes del CDE, según se prevé en el artículo 12 de la Ley N° 18.621 de 2009.

La Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres en Uruguay 2019-2030, aprobada por el Decreto N° 066 de 2020 es un instrumento clave que propone un proceso de planificación, ejecución y seguimiento de una serie de estrategias que contribuyan a un manejo oportuno de desastres, a partir de una articulación coherente con actores nacionales de los diferentes niveles de gobierno, pero también asumiendo la necesidad de fomentar la cooperación internacional como medio para aumentar capacidades para la GDRD. Las estrategias que se proponen en la política son transversales e incluyen a) la producción de conocimiento e información, b) una Cultura de gestión y riesgo y comunicación, y c) la promoción de una articulación sistemática con instrumentos jurídicos nacionales, departamentales e internacionales.

⁹ Artículo 6 de la Ley N° 18.621 de 2009 que crea al Sistema Nacional de Emergencia (SINAE)



La filial Soriano del 3 al 6 de noviembre participó en la Fiesta de la Rosa en manzana 30 en donde realizó la toma de presión y hemoglucotest. Cruz Roja Uruguay, 2022.

PREGUNTAS DE EVALUACIÓN IDRL

Pregunta 1:

¿Tiene su país un marco legal claro para la gestión del riesgo de desastres que incluye procedimientos relacionados con la asistencia internacional en caso de desastre?

La base legal para la gestión del riesgo de desastres en Uruguay se encuentra sujeta a lo establecido en la Ley N° 18.621 de 2009 que crea al Sistema Nacional de Emergencias (SINAE). El Decreto 65 de 2020 que reglamenta la Ley N° 18.621 de 2020 incorpora tres instrumentos para la implementación de la Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres (GIRD), el artículo 11 menciona que estos instrumentos son: a) la gestión prospectiva del riesgo, b) la gestión correctiva del riesgo y c) la gestión compensatoria del riesgo.

Entre los instrumentos para la gestión compensatoria del riesgo, el Decreto N° 65 de 2020 que reglamenta la Ley que crea el SINAE menciona al Programa de Asistencia Humanitaria internacional como mecanismo para la promoción de acciones relacionadas con la recepción, tránsito y envío del socorro internacional dirigida por la Dirección Nacional de Emergencias (DNE), en articulación con el Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE) y la Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI). Por su parte, la Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres en Uruguay 2019-2030, aprobada por Decreto N.º 066 de 2020 hace referencia a un mecanismo de envío y recepción de asistencia internacional en base a protocolos y planes de respuesta elaborados por organismos nacionales.

El marco normativo vigente, también incluye otros compromisos internacionales de los que Uruguay es signatario, tal como la *Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socionaturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria (REHU)* del MERCOSUR, con la finalidad proponer acciones de coordinación entre los Sistemas Nacionales de Gestión de Riesgo de los países miembros, para afrontar de manera articulada las problemáticas relacionadas con la gestión de riesgo y la asistencia humanitaria.

El *Protocolo Adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente en Materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales*¹⁰, es otro instrumento clave internacional que promueve la asistencia mutua entre miembros del bloque ante situaciones de desastres, para ello, el protocolo incorpora una serie de pasos para efectuar la solicitud de socorro y envío de una misión de asistencia humanitaria, en los casos cuando esta sea requerida. El protocolo establece los siguientes pasos:

1. Notificación a los Puntos Focales sobre el caso de emergencia ambiental,
2. Envío de misión de evaluación de daños y análisis de necesidad por parte de los Puntos Focales,
3. En caso de que la capacidad de respuesta local sea excedida, las autoridades competentes podrán completar un formulario
4. Si la emergencia no permite demora, las autoridades del nivel operativo del país afectado podrán comunicarse directamente con las autoridades del nivel operativo del país vecino, sin perjuicio de la solicitud de asistencia enviada simultáneamente al respectivo Punto Focal nacional.

Pregunta 2:

¿Las leyes y regulaciones de su país establecen claramente un punto focal para coordinar la asistencia internacional por desastre?

La Ley N° 18.621 de 2009 señala que el SINAE es el organismo encargado de articular con las distintas instituciones públicas para la gestión integral del riesgo de desastres en Uruguay. El SINAE tiene entre sus responsabilidades la de convertirse en una instancia que articula con autoridades nacionales, instituciones sociales e individuos para gestionar actividades relacionadas con la prevención, mitigación, atención, rehabilitación y recuperación ante situaciones de desastre, de conformidad con lo establecido en el artículo 2, inciso a, de la norma.

El Decreto N° 065 de 2020 que reglamenta la ley que crea el SINAE, establece que la declaración del estado de emergencia ante situaciones de desastres corresponde exclusivamente al Ejecutivo Nacional¹¹, representado por el Presidente de la República y con la previa consulta de los Ministerios relativos a la materia. La norma también menciona las acciones que deben seguirse ante la declaración de emergencia, y en este sentido, el artículo 20, inciso 8, prevé que la Dirección Nacional de Emergencias del SINAE, sea el punto focal gubernamental responsable de gestionar los procesos de asistencia humanitaria internacional, de conformidad con lo dispuesto en los protocolos y planes vigentes.

Finalmente, como parte de los compromisos internacionales a los que adhiere el país, Uruguay es signataria del Protocolo adicional al acuerdo marco sobre medio ambiente del MERCOSUR en materia de cooperación y asistencia ante emergencias ambientales. Por ende, se dispone de un instrumento que incorpora procedimientos de asistencia internacional, en aquellos casos cuando algún miembro del bloque enfrente situaciones de emergencia y requiera de la asistencia de los otros Estado parte.

¹⁰ Decisión de Consejo del Mercado Común N° 14 de 2004, disponible en: <http://www.sice.oas.org/trade/mrcsrs/decisions/dec1404s.asp>

¹¹ Artículo 19 del Decreto N° 065/2020 que reglamenta la Ley N° 18.621 que crea al SINAE

Pregunta 3:

¿Las leyes y regulaciones de su país describen las funciones y responsabilidades de las diferentes instituciones relacionadas con la asistencia internacional por desastre?

Tal y como se expone en las secciones anteriores, el SINAE es el organismo a nivel nacional encargado de elaborar los procedimientos relacionados con la gestión y recepción de donaciones¹² por motivo de asistencia internacional en casos de desastre. Existen otras instituciones públicas y privadas, que articulan de forma directa con el este organismo para efectivizar los procedimientos establecidos por ley, en caso de que se solicite el socorro internacional.

La Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) que funciona en la órbita del Poder Ejecutivo tiene entre sus funciones la *"planificación, diseño, supervisión, administración, coordinación, ejecución, evaluación, seguimiento y difusión de actividades, proyectos y programas de cooperación internacional, recibida y otorgada por Uruguay, para dar cumplimiento a las prioridades nacionales de desarrollo del país"*¹³. En 2020, la AUCI colaboró directamente con el SINAE en el fortalecimiento de una herramienta de monitoreo del COVID-19 para revelar datos sobre eventos de emergencia¹⁴. Existen otros actores de interés como la Oficina Regional para la Reducción del Riesgo de Desastres de las Naciones Unidas (UNISDR) que trabaja de manera sostenida con el SINAE para el cumplimiento del Marco de Sendai 2015-2030, los Objetivos de Desarrollo Sostenible y el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, instrumentos jurídicos internacionales de los cuales el país adhiere.

La Cruz Roja Uruguaya (CRU) como auxiliar de los poderes públicos en el país¹⁵ tiene entre sus principales atribuciones la de *"Organizar los servicios de gestión de riesgo y socorros a favor de las personas afectadas de desastres... con énfasis en la etapa de recuperación y reconstrucción"*¹⁶. Este instrumento no asigna responsabilidades específicas a la Sociedad Nacional para articular de manera directa con las autoridades nacionales en la recepción de socorro internacional en situaciones de desastre. Por otro lado, se constata que la CRU participa como miembro no permanente en los CDE para apoyar planes relacionados con la GRD, de conformidad con lo previsto en el artículo 12 de la Ley N° 18.621 que establece la posibilidad de que las organizaciones sociales presentes en los departamentos puedan ser parte de estas instancias.

Es relevante señalar como antecedente que, en marzo de 2020 se firma el Convenio de colaboración humanitaria a establecimientos que ofrecen servicios de cuidado a personas mayores entre el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Salud Pública y la CRU. El acuerdo se desarrolla en el marco de la emergencia sanitaria nacional causada por el COVID-19, con el fin de lograr una articulación entre las partes para la prestación de servicios relacionados con la entrega de kits de ayuda humanitaria a centros de adultos mayores y la selección de voluntarios para cumplir con dichas tareas. Asimismo, se comprueban otras experiencias previas de articulación con organismos públicos, en especial con la Dirección Nacional de Migraciones para brindar asesoramiento en la elaboración de documentos.

¹² Artículo 25 de la Ley N° 18.621 de 2005 que crea al Sistema Nacional De Emergencia (SINAE).

¹³ La Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI). Marco Institucional- Creación y evolución histórica, disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/institucional/creacion-evolucion-historica>

¹⁴ Página Web oficial de la AUCI. (17/04/2020). AUCI apoya al SINAE en el fortalecimiento de su herramienta de monitoreo del COVID-19 en Uruguay, disponible en: <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/noticias/auci-apoya-sinae-fortalecimiento-su-herramienta-monitoreo-del-covid-19>

¹⁵ Artículo 6, inciso a, de los Estatutos Cruz Roja Uruguaya de 2017, aprobado por Resolución del Ministerio de Educación y Cultura N° 0984/017

¹⁶ Artículo 6, inciso b de los Estatutos Cruz Roja Uruguaya de 2017, aprobado por Resolución del Ministerio de Educación y Cultura N° 0984/017

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?

La Política Nacional de GRD⁴² en la sección sobre los mecanismos de cooperación y coordinación internacional, prevé que el SINAIE en articulación con la AUCI y Dirección General de Cooperación Internacional del Ministerio de Relaciones Exteriores trabajarán de manera conjunta en la elaboración de mecanismos en formato de manuales y protocolos, para abordar procedimientos asociados a recepción, y envío solidario de asistencia, basados en los principios del “Saber Donar”.

El Protocolo de Coordinación General del Sistema Nacional de Emergencias durante la respuesta a emergencias y desastres súbitos⁴³, señala en el apartado sobre el Estado de Desastre, que el Poder Ejecutivo es el punto focal encargado de la dirección general de la respuesta en situaciones de emergencia. En el caso de solicitarse la oferta de asistencia internacional, está deberá ser coordinada a través del Sistema Nacional de Emergencias, en conjunto con el Ministerio de Relaciones Exteriores y el apoyo de la AUCI.

Desde una perspectiva internacional, el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco Sobre Medio Ambiente del Mercosur en Materia de Cooperación y Asistencia Ante Emergencias Ambientales describe un procedimiento claro relacionado con la solicitud de asistencia internacional en caso de emergencia ambiental por parte de alguno de los países miembro del bloque¹⁷. El protocolo incluye un formulario anexo que permite notificar de manera formal a los Estado Parte, sobre el tipo de asistencia que resulte necesaria ante una emergencia por desastre.



Como parte de la respuesta de salud y en el marco del convenio entre CRU - Ministerio de Salud Pública y Ministerio de Desarrollo Social personas voluntarias de Colonia realizan distribución de Kits de Asepsia y Desinfección en centros de larga estadía para adultos mayores, Cruz Roja Uruguay, 2021.

¹⁷ Artículo 4 del Protocolo Adicional al Acuerdo Marco Sobre Medio Ambiente Del Mercosur en materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales (MERCOSUR/CMC/DEC. N° 14/04)

Pregunta 5:

¿Las leyes y regulaciones de su país prevén las facilidades legales necesarias para los actores que prestan asistencia internacional?

I. DERECHOS DE ATERRIZAJE Y ARREGLOS ADUANEROS GENERALES

El país como miembro del Sistema de Cooperación entre las Fuerzas Aéreas Americanas (SICOFFAA)¹⁸ adhiere al Manual de Operaciones Aéreas Combinadas para la Ayuda Humanitaria, que en términos generales busca fortalecer la coordinación entre las Fuerzas Aéreas de los países miembros del organismo para trabajar de manera ágil y planificada en los pedidos de ayuda humanitaria, a partir de la ejecución de una operación área combinada.

El artículo 5 del Decreto 419 de 2021 sobre procedimientos para la obtención de los permisos de sobrevuelo y/o aterrizaje y/o acuatizaje de aeronaves de Estado extranjeras en el territorio nacional, permite el aterrizaje prioritario de solicitudes de aterrizaje para atender situaciones de emergencia tales como búsqueda y salvamento, sanitarias, compasión y transporte de féretros¹⁹

El artículo 26 de la Ley N° 18.621 de 2009 prevé que las donaciones y transferencias que reciba el Sistema Nacional de Emergencias quedarán exentas de los tributos nacionales de cualquier índole; la norma no especifica si la exoneración de determinadas actividades corresponde exclusivamente a la asistencia internacional recibida en el país en situaciones de emergencia. Los trámites aduaneros en el país se encuentran regulados por la Ley No. 19.276 de 2014 sobre el Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay (CAROU) que dispone en su artículo 145, un régimen especial de salvamento y asistencia que permite la importación de mercadería destinada a la ayuda a poblaciones víctimas de una situación de emergencia o catástrofe, sin que se pague tributo alguno, especialmente a nivel de los países miembros del MERCOSUR.

II. ARREGLOS ADUANEROS PARA BIENES Y EQUIPOS ESPECIALIZADOS

Durante el 2020 y por motivo de emergencia sanitaria causada por el COVID-19, la Dirección Nacional de Aduanas mediante la Resolución N° 32 de 2020²⁰ aprueba un procedimiento aduanero simplificado para la importación definitiva de bienes al amparo del régimen aduanero especial de envíos de asistencia y salvamento, de conformidad con lo establecido en artículo 145 del CARAOU.

Este procedimiento aduanero aplica estrictamente a aquellos bienes alcanzados por la Resolución Ministerial N° 81 de 2020- El procedimiento contempla los siguientes aspectos: a) La operación Aduanera debe tramitarse, según lo previsto en el Procedimiento DUA – Digital /Importación Vigente y, b) Se debe incluir en las numeraciones correspondientes en los campos de “Código de exoneración” y de “Apertura de nomenclatura nacional” establecidos en los formularios. La Resolución a su vez prevé que este tipo de operaciones apliquen a las organizaciones no gubernamentales de ayuda humanitaria y los organismos internacionales, las cuales recibirán el mismo tratamiento que el dispuesto por la legislación aduanera a los organismos estatales²¹.

¹⁸ El SICOFAA es una organización creada en 1961 con el fin de promover acciones orientadas a fortalecer los ejércitos aéreos del continente americano. El sistema coordina el movimiento de las distintas fuerzas aéreas a efectos de un empleo eficiente de los recursos. La dirección de la SICOFAA está a cargo de la Conferencia de Jefes de las Fuerzas Aéreas Americanas.

¹⁹ Decreto 419/21 de “Procedimientos para la obtención de los permisos de sobrevuelo y/o aterrizaje y/o acuatizaje de aeronaves de estado extranjeras en el territorio nacional y sus aguas jurisdiccionales” Ministerio Defensa Nacional. 2021

²⁰ Resolución N° 32 de 2020 para las importaciones definitivas al amparo del régimen aduanero especial. Ministerio de Economía y Finanzas. Dirección Nacional de Aduanas

²¹ Ministerio de Economía y Finanzas de Uruguay. Medidas de política comercial aplicadas producto de la pandemia del COVID 19. octubre 2021

III. INMIGRACIÓN

La política migratoria en Uruguay se encuentra regulada por la Ley N° 18.250 de 2008 sobre las Migraciones que establece una distinción entre los extranjeros admitidos en el país como permanentes y temporarios. El artículo 19 prevé que *“Las personas extranjeras admitidas en la categoría de “temporarios” podrán ejercer actividad laboral dentro del periodo concedido a su entrada”*.

En la categoría de extranjeros temporarios, la norma incluye a profesionales, técnicos y personal especializado. Los ciudadanos provenientes de los Estados miembros del MERCOSUR y países asociados entrarán en esta misma categoría, siempre y cuando se haga la solicitud correspondiente. En cuanto a los privilegios e inmunidad diplomática, la norma exceptúa del régimen de ingreso, permanencia y salida del país al: *“personal extranjero técnico y administrativo enviado a prestar servicios en las misiones diplomáticas, consulares o de organismos internacionales, que gocen de inmunidades y privilegios diplomáticos.”*²²

IV. REGISTRO DE ACTORES ASISTENCIA INTERNACIONAL

Las leyes de Uruguay no contemplan un régimen especial y simplificado para el registro de los actores que brinden asistencia internacional en eventos de desastre y catástrofe en el país. Sin embargo, el país mediante la Ley N° 608 de 1973 sobre el Registro Personas Jurídicas Asociaciones Civiles y Fundaciones²³, establece un marco claro para el reconocimiento de la personería jurídica de este tipo de instituciones que desarrollen actividades sin fines de lucro territorio uruguayo. Los antes expuesto, hace suponer que aquellos actores internacionales que deseen prestar servicios en el país deberán constituirse, a través de los mecanismos estipulados en la Ley N° 608 de 1973, con la finalidad de gozar de las facilidades jurídicas que eso supone.

V. RECONOCIMIENTO DE LA CALIFICACIÓN PROFESIONAL DEL PERSONAL EXTRANJERO

La Ley que crea al SINAIE no incorpora disposiciones específicas que reconozcan la calificación profesional del personal extranjero que desempeñe actividades de asistencia internacional. En el marco de la Pandemia causada por el COVID-19 se aprueba el Decreto N° 133 de 2021 que habilita la creación de un Registro temporario²⁴ para títulos académicos de especialidades médicas con el objetivo de simplificar la habilitación de títulos académicos de profesionales de la salud para que puedan ejercer en el país.

Podrán ser parte del registro aquellos profesionales que hayan iniciado el trámite de revalidación de títulos obtenidos en el extranjero. El Estado Uruguayo, a través de la Decisiones MERCOSUR N° 04 de 1994, N° 07 de 1995 y N° 08 de 1996, reconoce certificados, títulos, y estudios de nivel primario, medio técnico y posgrado expedidos por instituciones educativas de los Estados Parte del bloque subregional.

²² Artículo 5, inciso 4 de la Ley N° 12.850 sobre Migraciones. 17 de enero de 2008

²³ Ley 608 de 1973 sobre el Registro Personas Jurídicas Asociaciones Civiles y Fundaciones

²⁴ Registro temporario de títulos extranjeros de especialidades médicas. (en línea) <https://www.gub.uy/tramites/registro-temporario-titulos-extranjeros-especialidades-medicas>

VI. IMPUESTOS Y CAMBIOS DE DIVISAS PARA ACTIVIDADES DE SOCORRO EN CASOS DE DESASTRES

Desde el año 2002, el país ha adoptado un régimen de flotación cambiaria, lo que implica pocas restricciones para la compra y venta de moneda extranjera en bancos comerciales. En este sentido, las operaciones cambiarias en el país no se encuentran gravadas por ningún impuesto y/o comisión²⁵. Con respecto al Impuesto del Valor Agregado (IVA), la tasa actual corresponde a un 22% para la mayoría bienes y servicios dentro del territorio.

Asimismo, existe una tasa mínima de 10% que se aplica a los productos de primera necesidad y medicamentos. La Constitución de la República dispone de beneficios tributarios directos para aquellas organizaciones que brinden servicios de carácter social. El artículo 69, expresa que *“las instituciones de enseñanza privada y las culturales estarán exoneradas de impuestos nacionales y municipales, como beneficio por los servicios prestados”*. Lo anterior se complementa con la Ley N° 12.802 de 1960, que en su artículo 134 exonera de impuestos nacionales a todas las asociaciones benéficas de asistencia social.

VII. LIBERTAD DE MOVIMIENTO DE ACTORES QUE PRESTAN ASISTENCIA INTERNACIONAL DURANTE UNA RESPUESTA ANTE DESASTRES.

Con respecto a la libertad de movimiento de actores que prestan asistencia internacional durante una respuesta ante desastres, no se encuentran disposiciones legales específicas que aborden esta cuestión en particular. Si se observa un antecedente en el marco de la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. El Decreto N° 104 de 2020 establecía excepciones para los Diplomáticos acreditados ante el gobierno uruguayo o ante Organismos Internacionales acreditados en el país para recibir una autorización de ingreso a territorio uruguayo, cuando en ese momento estaban anunciadas medidas para la restricción de la entrada de personas al país²⁶. El Decreto también autorizaba el ingreso de los choferes afectados al transporte internacional de bienes y mercaderías para la ayuda humanitaria.

VIII. SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE LOS ACTORES DE ASISTENCIA INTERNACIONAL

No se encuentran disposiciones específicas que contemplen y protección de los actores de asistencia internacional al momento de brindar socorro ante situaciones de emergencia en el país. Sin embargo, el Decreto N° 129 de 2016 sobre la Política Militar de Defensa prevé la participación de las Fuerzas Armadas de Uruguay en actividades relacionadas con la Protección Civil en articulación con la SINAE, mediante la designación de un delegado dependiente del Estado Mayor de la Defensa que deberá coordinar con cada fuerza para la implementación de un plan conjunto de respuesta ante situaciones de emergencia. Estos planes contemplan aspectos de resguardo y seguridad para aquellos quienes presten servicios humanitarios en el país.

²⁵ Artículo 37 del Decreto N° 220 de 1998 sobre la Reglamentación del Impuesto al Valor Agregado (IVA).

²⁶ Artículo 2 del Decreto N° 104 de 2020 sobre la Autorización del ingreso al país únicamente de ciudadanos uruguayos y extranjeros residentes provenientes del exterior.

Pregunta 6:

¿Las leyes y regulaciones de su país establecen estándares de calidad para los actores de asistencia internacional?

La Ley N° 18.621 de 2009 que crea al SINAIE no introduce disposiciones referidas a estándares de calidad y/o transparencia para los actores de la asistencia internacional. Por su parte, la Política Nacional de GRD les asigna responsabilidades a aquellas entidades nacionales tanto públicas, como privadas que estén involucradas en la gestión compensatoria del riesgo para *“adoptar estándares nacionales, y si no los hay, internacionales, de calidad en la asistencia humanitaria al menos en relación con el agua, saneamiento, nutrición y albergue temporal”*. El Decreto N° 18 de 2020 que aprueba un nuevo reglamento sobre registro, producción, exportación, importación y comercialización de medicamentos aborda estándares de calidad para medicamentos importados en concepto de donaciones. De acuerdo con lo establecido en la norma, los medicamentos que ingresen al país deberán recibir primeramente una autorización por parte del Ministerio de Salud Pública (MSP) para ser posteriormente ser analizados por la Comisión de Control de Calidad de Medicamentos (CCM).

Pregunta 7:

¿Las leyes y regulaciones de su país establecen requisitos de elegibilidad para que los actores de asistencia internacional reciban facilidades legales?

No se encuentran regulaciones específicas que establezcan requisitos de elegibilidad para que los actores de asistencia internacional reciban facilidades legales. Existen experiencias recientes de facilidades otorgadas a actores que brindan asistencia humanitaria para que reciban facilidades legales, tal como sucede con la CRU, pero no se encuentran sistematizadas en un registro específico. En todos los casos, se espera que los actores de asistencia internacional se sometan a los estándares internacionales establecidos en la Resolución 46/182 de 1991 de la Asamblea General de Naciones Unidas sobre el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria de emergencia de las Naciones Unidas y los incorporados en los protocolos de la OCHA.

Pregunta 8:

¿Las leyes y regulaciones de su país establecen una unidad especializada para acelerar la entrada de asistencia internacional por desastre?

El Artículo 48 del CAROU estipula que las operaciones de entrada de mercadería deberán ser trasladadas a un espacio habilitado por la Dirección de Aduanas *"por quien haya efectuado su introducción o por quien, en caso de trasbordo, se haga cargo de su transporte después del ingreso en el referido territorio, cumpliendo las formalidades establecidas en la legislación aduanera"*²⁷. No se prevén disposiciones que establezcan una unidad especializada para acelerar la entrada de asistencia internacional por desastre.

Pregunta 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?

El Decreto N° 65 de 2020, en su artículo 2, inciso j establece que, entre las atribuciones de la Junta Nacional de Emergencia, está la de *"Solicitar a la Dirección Nacional de Emergencias la elaboración de informes de calidad de gestión y funcionamiento del Sistema en cualquiera de sus niveles, que le permitan emitir recomendaciones"*²⁸. Esta disposición hace inferir la incorporación de procedimientos orientados a auditar los procedimientos dentro del sistema, incluida la asistencia internacional.

El Decreto N° 66 de 2020 que aprueba la Política de Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres en Uruguay 2019-2030, por su parte, incorpora un apartado sobre la transparencia y rendición de cuentas sobre los diferentes procesos relacionado con la Gestión del Riesgo de Desastre en el país. La Política delega a los Foros Nacionales y Departamentales organizados por la SINAE, la posibilidad de rendir cuentas al país en materia de reducción y gestión de riesgos de emergencias y desastres.²⁹ Estos foros son instancias de participación para la toma de decisiones de carácter consultivo y no vinculante entre actores nacionales de los diversos niveles de gestión (nacional, departamental, municipal).

Por último, el SINAE como organismo público está sujeto a lo estipulado en la Ley N° 18.381 de 2008 sobre el Acceso a la Información Pública que incorpora procedimientos administrativos para acceder a la información pública por parte de personas físicas y jurídicas. La solicitud deberá ser respondida en un máximo de 20 días hábiles, con posibilidad de prórroga por veinte días más en casos excepcionales. La SINAE habilita a través de la WEB la posibilidad de realizar una solicitud de acceso a la Información Pública.

Pregunta 10:

¿Las leyes y regulaciones de su país describen los procedimientos para la asistencia internacional por desastre enviada y que transita por su país?

El artículo 104 del CARAOU menciona que mercaderías provenientes del exterior que se movilicen en tránsito por el territorio aduanero nacional podrán *"desembarcarse y reembarcarse, entrar y salir, en cualquier momento, libres de tributos de importación o exportación y de cualquier impuesto interno creado o a crearse"*³⁰. La norma no especifica si estas mercancías son exclusivas para la ayuda internacional, y se estipula que las mismas podrán ser controladas y/o revisadas destinadas a asegurar su conservación e impedir su deterioro.

²⁷ Artículo 48 del Código Aduanero de la República Oriental Del Uruguay (CAROU)..

²⁸ Artículo 2, inciso j de la reglamentación de la Ley 18.621 que crea al SINAE de 2009.

²⁹ Decreto N.º 066/2020. Punto 5.3 sobre la Transparencia y Rendición de Cuentas. Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo de Emergencias y Desastres en Uruguay 2019-2030

³⁰ Artículo 104 del Código Aduanero de la República Oriental Del Uruguay (CAROU). Aprobada el 19/9/2014, publicada en el Diario Oficial el 25/9/2014.



Voluntarios y voluntarias realizan distribución de canastas de alimentos a adultos mayores que no contaban con asistencia ni posibilidad de traslado durante la emergencia del COVID-19. Cruz Roja Uruguaya, 2021.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Este Documento País - IDRL es un diagnóstico actualizado del marco normativo e institucional de Uruguay relacionado con la facilitación de la asistencia internacional, en caso de que las capacidades nacionales sean excedidas por situaciones de emergencia y/o desastres. A partir de los hallazgos obtenidos, se confirma que el marco para la Reducción del Riesgo de Desastre en el país se encuentra impulsado por los artículos N° 7 y 47 de la Constitución Nacional y por la Ley N° 18.621 que crea SINAIE. Esta última norma le asigna un mandato claro al organismo para que promueva y articule acciones relacionadas con la prevención, mitigación, preparación, respuesta y recuperación en situaciones de desastres para los tres niveles de gobierno. Esta investigación también hace referencia a los compromisos internacionales sobre la materia a los que adhiere el país y que brindan un marco legal sólido para la gestión del riesgo de desastres.

SOBRE LA SOLICITUD Y COORDINACIÓN DE LA ASISTENCIA INTERNACIONAL

El Documento País - IDRL señala que la Dirección Nacional del SINAIE es el punto focal nacional para la gestión y recepción de donaciones por motivo de asistencia internacional, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Decreto N° 065 de 2020. Existen una serie de compromisos internacionales, como el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030), la Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastres Socio naturales, Defensa Civil, Protección Civil y Ayuda Humanitaria del MERCOSUR (REHU) y el Protocolo Adicional al Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR en Materia de Cooperación y Asistencia ante Emergencias Ambientales. En cuanto a estos compromisos, se sugiere trabajar en mecanismos que permitan la incorporación de dichos instrumentos a la normativa legal interna.

Las leyes, normas y políticas revisadas no asignan responsabilidades a la CRU para apoyar a las autoridades nacionales en el marco de situaciones de emergencia producidas por desastres. Se recomienda avanzar acciones que promuevan la pronta promulgación de una nueva Ley de Cruz Roja en el país, que fortalezca el rol auxiliar de la Sociedad Nacional para trabajar de forma directa con las autoridades y organismos nacionales en temas relacionados con la respuesta a necesidades humanitarias urgentes por desastres.

Los hallazgos muestran también, la necesidad abordar de forma integral a las operaciones de ayuda humanitaria internacional solicitadas por el país, mediante el fortalecimiento del rol de la CRU para brindar un soporte oportuno a las autoridades nacionales y locales en materia de prevención, promoción, protección y recuperación, y desde enfoque desde el Acceso más Seguro para la respuesta. Se recomienda trabajar en conjunto con los organismos competentes para asegurar la presencia de la Sociedad Nacional como miembro permanente de los Comités Departamentales de Emergencias distribuidos a lo largo del país.

SOBRE LAS FACILIDADES JURÍDICAS

La Ley N° 19.276 de 2014 sobre el Código Aduanero Uruguayo establece un régimen especial para envíos de asistencia y salvamento que permite la importación de mercadería, destinadas a la ayuda a poblaciones víctimas de una situación de emergencia o catástrofe, sin que se pague tributo alguno, especialmente a nivel de los países miembros del MERCOSUR. Asimismo, la Constitución de la República dispone de beneficios tributarios directos para organizaciones que brinden servicios de tipo social, que se complementa con lo estipulado en el artículo 134 de la Ley N° 12.802 de 1960, que exonera de impuestos nacionales a todas las asociaciones benéficas de asistencia social radicadas en el país.

En cuanto al reconocimiento de títulos de profesionales extranjeros, el Documento País-IDRL muestra que el Estado Uruguayo reconoce certificados, títulos, y estudios de nivel primario, medio técnico y posgrado expedidos por instituciones educativas de los Estados miembros del bloque. En el apartado sobre facilidades jurídicas relacionadas con la inmigración, se observa que las normas examinadas exceptúan del régimen de ingreso, permanencia y salida del país al personal extranjero técnico y administrativo enviado a prestar servicios en las misiones diplomáticas, consulares o de organismos internacionales, que gocen de inmunidades y privilegios diplomáticos.

RESPONSABILIDAD Y TRANSPARENCIA

El Documento País- IDRL señala que la Junta Nacional de Emergencia del SINAE tiene entre sus responsabilidades la de solicitar a la Dirección Nacional de Emergencias, la elaboración de informes de calidad de gestión y funcionamiento del sistema en cualquiera de sus niveles, con el objetivo de emitir recomendaciones, según se prevé en el artículo 2 del Decreto N° 65 de 2020. Se le sugiere a las autoridades nacionales trabajar en torno a la elaboración de un protocolo actualizado que contenga los principales procedimientos aplicables a las operaciones internacionales de socorro internacional en el país, para que pueda ser compartido entre los actores internacionales que prestan asistencia en situaciones de emergencia por desastre.

EL Documento País- IDRL confirma la importancia de que las autoridades nacionales contemplen medidas adicionales para asegurar que los actores internacionales que presten apoyo para las operaciones de socorro y recuperación inicial tengan experiencia y conocimientos de las principales normas internacionales sobre la calidad y rendiciones de cuentas en las respuestas humanitarias (Proyecto Esfera).

REFERENCIAS CONSULTADAS

- Constitución de la República de 1967 con las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994, el 8 de diciembre de 1996 y el 31 de octubre de 2004, disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/constitucion/1967-1967>
- Ley N° 18.621 de 2009. "Creación Del Sistema Nacional de Emergencias Publico y Permanente", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18621-2009>
- Ley N° 17.283 de 2000 "Sobre la Protección del Medio Ambiente", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/17283-2000>
- Ley N° 18.308 de 2008 "Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18308-2008>
- Ley N° 19.272 de 2014. "Ley de Descentralización y Participación Ciudadana", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19272-2014>
- Ley N° 20.001 de 2021 que modifica el artículo 12 de la Ley N° 18.621 de 2009, disponible en: https://medios.presidencia.gub.uy/legal/2021/leyes/11/cons_min_565.pdf
- LeyN°18.250de2008"Migraciones", disponible en:<https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18250-2008/76>
- Ley N° 9.202 de 1934 "Ley Orgánica de Salud Publica", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/9202-1934>
- Ley N° 18.381 de 2008 "Ley Sobre el Derecho de Acceso a la Información Publica", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/18381-2008>
- Ley N° 19.276 de 2014 "Código Aduanero de la República Oriental del Uruguay en adelante CAROU", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/codigo-aduanero/19276-2014>
- Ley N° 12.802 de 1960. "Aprobación de normas de ordenamiento financiero", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/12802-1960>
- Ley 608 de 1973 sobre el Registro Personas Jurídicas Asociaciones Civiles y Fundaciones, disponible en: <https://portal.dgr.gub.uy/usuarios2/requisitos-y-recomendaciones/documentos/126-documentos/266-registro-personas-juridicas-asoc-civiles-y-fundaciones>
- Decreto N° 18 de 2020 "Reglamento para el registro, producción, exportación, importación y comercialización de medicamentos de uso humano", disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/133-2021>

- Decreto N° 65 de 2020. “Reglamentación de la ley 18.621 que crea el Sistema Nacional de Emergencias (SINAE)”, disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/65-2020>
- Decreto N° 66 de 2020 sobre la “Política Nacional de Gestión Integral de Riesgos de Emergencias y Desastres en Uruguay (2019-2030)”, disponible en: <http://www.impo.com.uy/bases/decretos-originales/66-2020>
- Decreto N° 133 de 2021 “Actualización del procedimiento y los requisitos previstos en el decreto 247/008”, disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/133-2021>
- Decreto N° 104 de 2020 “Autorización del ingreso al país únicamente de ciudadanos uruguayos y extranjeros residentes provenientes del exterior”, disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/104-2020>
- Decreto N° 220 de 1998 sobre la Reglamentación del Impuesto al Valor Agregado (IVA), disponible en: <https://www.impo.com.uy/bases/decretos/220-1998>
- Estatutos de la Cruz Roja Uruguaya de 2017 aprobado por Resolución del Ministerio de Educación y Cultura N° 0984 de 2017, disponible en: https://www.cruzroja.org.uy/wp-content/uploads/2018/03/ESTATUTOS_y_REGLAMENTOS_-_CRUZ_ROJA_URUGUAYA.pdf
- “Memoria Cruz Roja Uruguaya 2019”, disponible en: https://data-api.ifrc.org/>AR_Uruguay_2019/
- FICR Y PNUD. Leyes y reglamentos eficaces para la reducción del riesgo de desastres: Informe multinacional de 2014, disponible en: <https://reliefweb.int/report/world/leyes-y-reglamentos-eficaces-para-la-reduccion-del-riesgo-de-desastres-informe>

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