



Nuestro mundo. Tu acción.

XXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
Ginebra, 28 de noviembre – 1 de diciembre de 2011 – Por la humanidad



Normas sobre desastres

Documento de trabajo

Subtemas que se proponen para la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Introducción

En el presente documento de trabajo oficioso se presenta un resumen de los tres subtemas relativos a las normas sobre desastres que se proponen para la XXXI Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Conferencia Internacional), que tendrá lugar en Ginebra, del 28 de noviembre al 1 de diciembre de 2011. Se describen las principales cuestiones de fondo que se someterán a la consideración de los participantes en la Conferencia Internacional. Este documento servirá de base para el diálogo con miras a la preparación de la Conferencia Internacional, y previo a la elaboración de los documentos de referencia oficiales definitivos.

En relación con las normas sobre desastres se han propuesto los tres subtemas siguientes:

- Preparación jurídica para la intervención internacional en casos de desastre (Normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre).
- Mejorar la reducción del riesgo de desastres, en particular a nivel comunitario, mediante la legislación.
- Cuestiones normativas que inciden en el suministro de alojamiento provisional y de emergencia a raíz de desastres.

Estos tres subtemas ciertamente no abarcan todas las cuestiones que abordan las normas sobre desastres y no se relacionan necesariamente entre sí. Sin embargo, se trata de tres ámbitos que revisten especial interés para la Cruz Roja y la Media Luna Roja. En la Conferencia Internacional se examinarán estas tres cuestiones concediendo especial atención al derecho, las políticas y los procedimientos **nacionales**, y a la forma en que los Estados, con el apoyo del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, pueden resolver dinámicamente deficiencias y problemas normativos comunes.

Se espera que de la Conferencia Internacional emane una resolución única de consenso, en la que se aliente a los Estados a que examinen y, según proceda, colmen los vacíos jurídicos o apliquen soluciones prácticas ante los problemas jurídicos identificados en la gestión de desastres; y se invite a las Sociedades Nacionales, con el apoyo de la Federación Internacional, a que asesoren y apoyen a los gobiernos en esos ámbitos.

Se alentará también a todos los participantes en la Conferencia Internacional a que respalden la resolución mediante compromisos específicos, con arreglo a sus contextos nacionales, en forma de promesas individuales o colectivas.

¿Por qué es necesario centrarse en las normas sobre desastres?

Los desastres naturales figuran indiscutiblemente entre las mayores amenazas para la seguridad humana y para el desarrollo en todo el mundo. Durante los últimos diez años, han afectado a más de 2.400 millones de personas, es decir un tercio de la población mundial, y han provocado daños estimados en más de USD 910.000 millones, lo que equivale aproximadamente al 16% del PIB mundial. La cantidad y los efectos de los desastres naturales denotan constante aumento, y los patrones de los fenómenos hidrometeorológicos, en particular, han experimentado cambios radicales.

Estos desastres cada vez más graves no afectan a todos por igual. El mayor costo humano recae sistemáticamente sobre las comunidades más vulnerables, tanto en países ricos como pobres. En particular, la urbanización galopante, agrava los peligros existentes, y exagera la probabilidad de que las poblaciones afectadas por desastres habiten en zonas urbanas, en viviendas de mala calidad, sin saneamiento adecuado y con escaso acceso a servicios de emergencia.

La convergencia de estos factores plantea nuevos retos a los Estados, a los actores humanitarios y a las poblaciones afectadas por los desastres. Desde los terremotos ocurridos en Haití y Chile en 2010, hasta las inundaciones en Pakistán en 2010 y el gran terremoto, el tsunami y la crisis nuclear que afectaron el este del Japón en 2011, los dos últimos años, por sí solos, pusieron de manifiesto esos nuevos retos con absoluta y trágica claridad.

Conforme se señaló en el Marco de Acción de Hyogo, los marcos jurídicos son un instrumento indispensable para hacer frente a esas nuevas amenazas. La experiencia demuestra que cuando están bien concebidas, las leyes pueden centrar y fortalecer las actividades de los gobiernos dirigidas a prevenir y afrontar los desastres, y pueden asimismo dotar de medios a las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil para contribuir eficazmente a esos objetivos. En cambio, los regímenes jurídicos y normativos mal formulados pueden bloquear e impedir el progreso de las actividades encaminadas a aumentar la seguridad de las poblaciones y frenar su recuperación.

La Secretaría y los miembros de la Federación Internacional han estudiado durante diez años las fortalezas y las deficiencias de las normas sobre desastres en todo el mundo. Observaron que, si bien en los últimos años se han registrado avances en el fortalecimiento y la coherencia de las normas sobre desastres en muchos países, aún existen numerosas lagunas que pueden y deben abordarse. Cabe, lamentar, no obstante, se haya prestado escasa atención a estos problemas en el ámbito internacional.

¿Por qué la XXXI Conferencia Internacional es el foro idóneo?

La Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, foro internacional único que congrega a los Estados Partes en los Convenios de Ginebra y a todos los componentes del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, ofrece una plataforma idónea para promover las cuestiones de interés común. Mediante la participación de los componentes del Movimiento se aprovecha su experiencia en esta esfera, su red mundial de colaboración y su base comunitaria, así como la relación privilegiada y singular de las Sociedades Nacionales con los poderes públicos como auxiliares de éstos en el ámbito humanitario.

Por otra parte, además de su función ampliamente conocida y respetada en la elaboración y la promoción del derecho internacional humanitario, la Conferencia Internacional ha empezado a desempeñar un papel importante en la formulación y el fomento de marcos normativos para la intervención en casos de desastre. En 2003, por ejemplo, en la XXVIII Conferencia Internacional se afirmó la importancia de reforzar los códigos de edificación, la planificación del uso de la tierra y otros instrumentos con miras a la reducción del riesgo de desastres. En 2007, la XXX Conferencia Internacional aprobó las “Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial” (conocidas también como las Directrices IDRL), en las que se exponen recomendaciones a los gobiernos sobre la forma de elaborar sus leyes y procedimientos para resolver los problemas normativos más comunes en las operaciones internacionales de socorro.

Ahora, cuatro años después, la XXXI Conferencia Internacional brinda la oportunidad para aprovechar ese impulso mediante el examen del progreso alcanzado en la aplicación de las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial (las Directrices) y haciendo hincapié en los nuevos problemas y las mejores prácticas en las esferas de la reducción del riesgo de desastres y el suministro de alojamiento provisional y de emergencia a raíz de desastres.

1. Preparación jurídica para la intervención internacional en casos de desastre

Entre 2001 y 2007, en el marco del programa Normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre y con la participación de algunas Sociedades Nacionales interesadas se llevaron a cabo amplias investigaciones y consultas sobre problemas normativos que se planteaban en las operaciones internacionales en casos de desastre. Mediante más de dos docenas de estudios de casos de países, encuestas y entrevistas a cientos de especialistas de la intervención en casos de desastre y numerosos talleres, reuniones y deliberaciones se consiguió articular una visión de conjunto sobre la incidencia que las cuestiones jurídicas habían tenido en la forma de abordar (o no abordar) las necesidades humanitarias urgentes tras un desastre de gran envergadura.

Se comprobó que la falta general de preparación jurídica nacional para dar cabida a la asistencia internacional hacía que las operaciones de socorro fueran más lentas, menos eficaces y más costosas. Entre otras, las barreras relacionadas con los visados, los despachos y aranceles aduaneros, la fiscalidad, las autorizaciones de transporte, los requisitos de registro se han convertido en un importante e innecesario freno para las operaciones. Además, las deficiencias de procedimiento han obstaculizado la capacidad de las autoridades nacionales para supervisar y corregir deficiencias en la calidad, la coordinación y la complementariedad de la asistencia externa. Sobre esta base y la de los instrumentos y normas internacionales vigentes, se elaboraron las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial a través de un proceso de consulta mundial realizado entre 2006 y 2007.

Incorporación de las Normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre en el derecho interno de Sierra Leona.

Sierra Leona fue uno de los primeros países de África que ejecutó un proyecto piloto para la aplicación de las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial que se inició en 2009. La Cruz Roja de Sierra Leona y la Federación Internacional fueron asociados fundamentales en el apoyo al gobierno para revisar las leyes y los procedimientos destinados a facilitar y reglamentar la asistencia internacional en casos de desastre. Actualmente prosigue su cooperación con miras a incluir aspectos relativos a la intervención internacional en la legislación y los instrumentos de política de gestión de desastres de Sierra Leona.

“Los marcos normativos adecuados son un instrumento esencial para garantizar la rapidez y la eficacia de la intervención en casos de desastre,” indicó Manso Mansaray de la Oficina de Seguridad Nacional, principal coordinadora en Sierra Leona de la gestión de emergencias y desastres nacionales, en un taller que tuvo lugar en diciembre de 2009, en Freetown. “Antes de que la ayuda llegue a las víctimas del desastre, los proveedores de asistencia humanitaria con frecuencia se enfrentan a innumerables problemas jurídicos. [...] Los marcos normativos adecuados pueden desempeñar una función importante en la resolución de esos problemas”.

Se ha alcanzado significativo progreso desde que hace cuatro años, en la Conferencia Internacional, se aprobaron las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial. La Secretaría de la Federación Internacional y algunas Sociedades Nacionales han trabajado con ahínco para que las Directrices se difundan y se utilicen ampliamente. En Indonesia, Perú y otros países se han aprobado nuevas legislaciones nacionales para aplicar las recomendaciones de las Directrices. Otros veinte gobiernos llevan a cabo revisiones exhaustivas de sus leyes y procedimientos, con la asistencia técnica de la Secretaría de la Federación Internacional y de las Sociedades Nacionales.

Las Directrices han recibido también amplio respaldo en los planos internacional y regional. Un número cada vez mayor de organizaciones regionales e internacionales han empezado a incorporar elementos de las Directrices en sus actividades. Las Directrices han sido reconocidas en al menos seis resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y en numerosas resoluciones, declaraciones y comunicaciones de distintas organizaciones regionales y otros organismos intergubernamentales. La Federación Internacional ha establecido asociaciones de fundamental importancia con organizaciones mundiales como la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, la Organización Mundial de Aduanas, la Unión Interparlamentaria, y con organizaciones regionales como la Asociación de Naciones del Sureste de Asia, el Comité Andino para la Prevención y la Atención de Desastres, la Comunidad Económica de los Estados del África Occidental y la Comisión del Pacífico Meridional para las Geociencias Aplicadas con el fin de promover y difundir el mensaje de las Directrices con respecto a la preparación jurídica. La Federación Internacional trabaja actualmente con la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Unión Interparlamentaria en la elaboración de un modelo de legislación que ayude a los Estados interesados a incorporar en sus legislaciones las recomendaciones de las Directrices.

Aún queda mucho camino por recorrer. Las operaciones en curso motivadas por el terremoto, el tsunami y la crisis nuclear en Japón, así como las cataclísmicas inundaciones en Pakistán y el terremoto y el brote de cólera en Haití en 2010 recuerdan cuán compleja puede resultar la gestión de la asistencia internacional en grandes volúmenes. El mensaje es claro: redundante en interés

vital de todos los países (y de sus ciudadanos más vulnerables) asegurarse de que cuentan con una buena preparación jurídica para la cooperación internacional en casos de desastre.

La XXXI Conferencia Internacional constituye una oportunidad importante para avanzar sobre la base de los progresos alcanzados y redinamizar la difusión de la preparación jurídica para la asistencia internacional. Es, asimismo, una oportunidad para promover vínculos más sólidos y una mayor complementariedad entre los múltiples regímenes normativos regionales y mundiales en la esfera de la cooperación internacional en casos de desastre.

Documentos propuestos para la Conferencia

1. **Un informe** sobre los progresos realizados, conforme a lo solicitado en la resolución 4 de la XXX Conferencia Internacional, en el que se destacan las nuevas reglamentaciones nacionales y los nuevos marcos regionales para la cooperación en casos de desastre, así como casi dos docenas de proyectos de países en los que las Sociedades Nacionales y la Federación Internacional prestan apoyo a los gobiernos interesados en la revisión de la legislación y los procedimientos nacionales.
2. **Nuevos instrumentos** para respaldar la labor de los gobiernos nacionales, entre ellos una versión piloto del modelo de legislación nacional que se elabora en asociación con la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios y la Unión Interparlamentaria.

Elementos que podrían constar en la resolución relativa a las normas sobre desastres:

[La Conferencia Internacional. . .]

- acoge con satisfacción el progreso alcanzado en la aplicación en los planos nacional y regional de las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial;
- reitera el llamamiento a los Estados y a las organizaciones regionales e internacionales para que empleen las Directrices en el examen y, según proceda, en el fortalecimiento de sus legislaciones [y marcos normativos];
- acoge con beneplácito la labor que realizan las Sociedades Nacionales y la Secretaría de la Federación Internacional en la asistencia a los Estados para la utilización de las Directrices;
- acoge con agrado la creciente cooperación entre el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, la Organización de las Naciones Unidas y diversas organizaciones regionales en materia de Normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre;
- acoge favorablemente el modelo de legislación que la Secretaría de la Federación Internacional elabora en consulta con sus miembros y asociados, y alienta a los Estados a utilizarlo como instrumento de referencia;
- alienta a las Sociedades Nacionales, en su condición de auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, y a la Federación Internacional a que continúen prestando asistencia a los Estados en este ámbito.

Para más información

(véase la siguiente página web: <http://www.ifrc.org/idrl>)

- Derecho y cuestiones jurídicas en la respuesta internacional en casos de desastre (2007)
- Introducción a las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial (2008)
- Para una asistencia eficaz, rápida y adecuada – Informe de progreso sobre las Directrices sobre la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial (2009).

2. Mejorar la reducción del riesgo de desastres mediante la legislación

Para asegurar la protección de las poblaciones vulnerables es esencial contar con políticas y marcos jurídicos adecuados.

La existencia de leyes sólidas puede contribuir a mantener a salvo a las personas y a fortalecer la infraestructura pública esencial. Pueden ayudar a las comunidades a entender los riesgos a los que se enfrentan y a protegerse cuando ocurre un desastre.

Esta función de la legislación que permite sentar las bases para la reducción del riesgo de desastres se ha afirmado reiteradamente en el ámbito internacional. En 2005, en el Marco de Acción de Hyogo se adoptó como primera prioridad: “velar por que la reducción de los riesgos de desastre constituya una prioridad nacional y local dotada de una sólida base institucional de aplicación”, en particular mediante “marcos normativos, legislativos e institucionales para la reducción de los riesgos de desastre”. La importancia de los marcos legislativos e institucionales se ha recalado repetidamente en las Plataformas Mundiales para la Reducción del Riesgo de Desastres, en particular en la tercera reunión de la Plataforma Mundial que se reunió en mayo de este año. En esta ocasión, la Red mundial de organizaciones de la sociedad civil para la reducción de desastres hizo hincapié, en particular, en la importancia de contraer compromisos jurídicos y en la promoción de enfoques participativos en la planificación y la aplicación de políticas públicas. Según su exhaustivo estudio sobre las perspectivas comunitarias en la reducción del riesgo de desastres *“Voices from the frontline”* la inversión en materia de reducción del riesgo de desastres no porta frutos a menos que se cuente con las debidas garantías jurídicas en el ámbito local.

Invertir antes de que se produzca una calamidad: las normas sobre desastres en Filipinas

En 2010, con la participación directa y el estímulo de la Cruz Roja de Filipinas, se aprobó en Filipinas una ley sobre gestión de desastres con un nuevo énfasis en la reducción del riesgo. Entre las innovaciones de la nueva ley figura la asignación de fondos para las actividades de reducción del riesgo de desastres.

“En la ley anterior, se preveía fondos para situaciones de calamidad a los que se podía acceder únicamente después de un desastre”, señalaba Catherine Marie Martin, entonces directora de los servicios de gestión de desastres de la Cruz Roja de Filipinas. “Para disponer de fondos para las actividades de preparación era necesario contar con una declaración oficial de estado de calamidad. Como consecuencia de ello, se emprendían muy pocas actividades a nivel comunitario”. Ahora, con arreglo a la nueva ley, esos fondos se pueden poner a disposición para las actividades de mitigación y preparación en el ámbito comunitario.

No obstante, a pesar de los frecuentes vacíos jurídicos identificados, varios años de consultas con nuestros miembros y asociados, así como nuestra reciente investigación de estudios de casos ponen de manifiesto la notable falta de orientación internacional sobre las prácticas idóneas en materia de legislación para la reducción del riesgo de desastres. Esto se observa en particular en el ámbito comunitario en el que se señala un muy lento progreso en la aplicación del Marco de Acción de Hyogo.

Es sorprendente que el denominado “esfuerzo adicional” en la reducción del riesgo de desastres, en las propias comunidades, que acusan las repercusiones de los desastres de manera más inmediata e intensa, esté aún escasamente regulado en muchos países. Si bien la legislación no es ciertamente la única solución, contribuye de manera significativa a la gestión general de la reducción del riesgo de desastres y puede constituir un factor decisivo en la transición del apoyo meramente retórico a la acción sostenida.

La legislación puede ser un instrumento esencial para establecer o consolidar un papel apropiado para las comunidades en la reducción del riesgo de desastres. A este respecto, es importante determinar: si las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil están habilitadas jurídicamente para participar en la adopción de decisiones sobre reducción del riesgo de desastres a nivel comunitario, y las modalidades de esa participación (por ejemplo, mediante una representación comunitaria en los comités municipales sobre desastres, como ocurre en la República Dominicana); si disponen de los medios necesarios para que las autoridades rindan cuentas respecto de las responsabilidades que les incumben en ese ámbito (como, por ejemplo, en la ley de gestión de desastres de Indonesia aprobada en 2007); y si se han establecido efectivamente incentivos importantes a nivel comunitario para el comportamiento individual, como normas de gestión del uso de la tierra y códigos de edificación, sin por ello abrumar más a las personas pobres y marginadas. Además, la legislación suele ser fundamental para el establecimiento de prioridades en materia de asignación de recursos para las inversiones en actividades de reducción del riesgo de desastres. La labor realizada en Filipinas es un buen ejemplo, como se indica en el recuadro anterior.

En su condición de organizaciones de voluntarios basadas en la comunidad, las Sociedades Nacionales pueden ser un recurso importante para los poderes públicos de sus países en la evaluación de los efectos de los regímenes jurídicos vigentes en el plano local. En muchos países, las Sociedades Nacionales colaboran ya estrechamente con las autoridades prestándoles asesoramiento en esta esfera.

Documentos propuestos para la Conferencia

1. **Un informe** en el que se ponen de relieve algunas de las mejores prácticas idóneas e ideas para la elaboración de leyes eficaces sobre la reducción del riesgo de desastres, para lograr verdadera incidencia a nivel comunitario, donde más se necesita.

Elementos que podrían constar en la resolución relativa a las normas sobre desastres:

[La Conferencia Internacional. . .]

- acoge con satisfacción la labor de investigación de la Federación Internacional sobre legislación y reducción del riesgo de desastres;

- afirma la importancia de que la legislación sobre la reducción del riesgo de desastres tenga verdadera incidencia a nivel comunitario y contribuya a habilitar a la comunidad;
- afirma la importancia de velar por la participación de las Sociedades Nacionales en la adopción de decisiones y en la planificación relativa a la reducción del riesgo de desastres a nivel comunitario;
- afirma que se alienta a las Sociedades Nacionales, en calidad de auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario, a que aporten sus conocimientos especializados y su asesoramiento a las autoridades con miras a la elaboración de leyes sobre reducción del riesgo de desastres;
- invita a las Sociedades Nacionales y a la Federación Internacional a que prosigan sus actividades de investigación en esta esfera.

Para más información

(véase la siguiente página web: <http://www.ifrc.org/idrl>)

- *Desk review on trends in the promotion of community-based disaster risk reduction through legislation (2010)*

3. Franquear las barreras normativas que inciden en el suministro de alojamiento provisional y de emergencia

A raíz de los desastres de gran envergadura, como las inundaciones de Pakistán o el terremoto de Haití ocurridos en 2010, millones de personas pueden quedar desplazadas de manera repentina, provocando una crisis de gran magnitud para los gobiernos y una calamidad duradera para las familias afectadas.

En muchos desastres recientes, las cuestiones normativas, en particular aquellas relacionadas con el uso y la propiedad de tierras, así como los procesos de planificación y construcción, han planteado dificultades consecuentes para la labor encaminada a aportar soluciones de alojamiento provisional y de emergencia rápidas y equitativas. En repetidas ocasiones, los gobiernos y los actores humanitarios se han planteado las siguientes preguntas:

- ¿Cómo se puede obtener rápidamente el uso provisional de tierras para facilitar el asentamiento de las familias desplazadas?
- ¿Cómo se pueden reducir los retrasos en la aplicación de medidas para el suministro de alojamiento provisional y de emergencia debido a los trámites necesarios para el esclarecimiento de los derechos de propiedad o al cumplimiento de procedimientos de aprobación para la planificación o la construcción?
- ¿Cómo podemos realizar una labor de asistencia equitativa en materia de alojamiento provisional y de emergencia, tanto entre los propietarios reconocidos como entre quienes no son propietarios (por ejemplo, inquilinos y ocupantes ilegales), y entre hombres y mujeres?
- ¿Qué apoyo cabría prestar a las personas que carecen de documentos oficiales o de títulos de propiedad reconocidos de viviendas que han resultado destruidas?

La falta de respuestas diligentes a estas preguntas ha supuesto un sufrimiento prolongado para las personas afectadas por desastres. Estos problemas se han hecho cada vez más

patentes para la Federación Internacional y sus miembros a medida que han ampliado su capacidad y sus actividades en la esfera del alojamiento provisional y de emergencia desde 2005. Además, como coordinador del Grupo Temático sobre Refugios de Emergencia en situaciones de desastre, la Federación Internacional ha recibido amplia información de sus asociados con respecto a los mismos problemas.

Procedimientos expeditos para acelerar la recuperación: la experiencia de Chile

En febrero de 2010, un terremoto de 8.8 en la escala de Richter sacudió Chile y desencadenó un tsunami que provocó ingentes daños. Como consecuencia de ambos fenómenos, más de 200.000 viviendas resultaron destruidas o dañadas y más de 800.000 personas quedaron desplazadas. No fueron pocas las dificultades, entre otros, los problemas normativos, para encontrar soluciones de alojamiento para tantas personas.

“Todos los puntos de referencia han desaparecido,” expresó Martín Bravo, jefe de Adquisición de Propiedades del Ministerio de Bienes Nacionales de Chile. “Es muy difícil expedir títulos de propiedad en medio de un desorden general”.

En agosto de 2010, se aprobó una nueva ley en Chile que aceleró el proceso de regularización de los títulos de propiedad de pequeñas propiedades en las zonas rurales y urbanas. El proceso que normalmente llevaba hasta dos años se redujo a seis meses para las personas que necesitaban asistencia urgente en materia de alojamiento tras el terremoto y el tsunami.

Los asuntos relativos a los derechos a la vivienda, la tierra y la propiedad y a los procesos normativos asociados son complejos en todos los países, tanto en lo que atañe a las legislaciones como a las relaciones socioeconómicas. Sin duda, en la fase subsiguiente a un desastre, es particularmente difícil superar los obstáculos asociados a cuestiones jurídicas y normativas. Sin embargo, la experiencia ha demostrado que, sin soluciones innovadoras, no se atenderá adecuadamente a las necesidades de alojamiento de emergencia de la población afectada. Existe un abundante acervo de enseñanzas y prácticas idóneas sobre enfoques a largo plazo para abordar las cuestiones relativas a la propiedad, no obstante, se ha concedido, con creces, menos atención a los períodos de emergencia y de transición, cuando las necesidades suelen ser más acuciantes.

Documentos propuestos para la Conferencia

1. **Un documento** en el que se destacan las principales esferas problemáticas y algunas importantes enseñanzas extraídas en relación con los efectos de las medidas normativas en el suministro de alojamiento provisional y de emergencia y a las personas desplazadas por desastres naturales.

Elementos que podrían constar en la resolución relativa a las normas sobre desastres:

[La Conferencia Internacional. . .]

- acoge con satisfacción la recopilación de enseñanzas extraídas y de prácticas idóneas, por parte de la Federación Internacional;
- expresa preocupación ante la situación crítica de las personas afectadas por desastres que dependen de la solución de cuestiones jurídicas para la provisión de alojamiento provisional y de emergencia y asentamientos adecuados;

- exhorta a los Estados afectados por desastres y a las organizaciones humanitarias a que recurran a prácticas idóneas en la aplicación de soluciones de orden práctico para superar con celeridad las barreras normativas que inciden en el suministro de alojamiento provisional y de emergencia, así como en la reconstrucción de viviendas tras los desastres;
- exhorta a los Estados y a las organizaciones humanitarias a que velen por que su asistencia en materia de alojamiento provisional y de emergencia sea equitativa entre todas las personas que la necesitan, y entre las personas que posean un título de propiedad legalmente expedido y quienes no lo posean;
- invita a las Sociedades Nacionales y a la Federación Internacional a que prosigan sus actividades de investigación en este ámbito.

Procedimiento en la Conferencia Internacional

Además de la elaboración de una resolución por parte del Comité de Redacción, se propone que los puntos del orden del día relativos a las normas sobre desastres se aborden en una sesión plenaria de la Conferencia dedicada a esta cuestión. Se organizarán una o más mesas redondas para fomentar el debate sobre los tres subtemas.

Elyse Mosquini, funcionaria principal, Programa de Normas, leyes y principios aplicables en las acciones internacionales en casos de desastre

elyse.mosquini@ifrc.org; +41 22 730 4409

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
Chemin des Crêts, 17 | 1211 Petit Saconnex | Ginebra | Suiza

idrl@ifrc.org - <http://www.ifrc.org/idrl>