



**El poder de la humanidad**

**XXXII Conferencia Internacional  
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**  
7 Diciembre 2015, Ginebra, Suiza



## **XXXII Conferencia Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja**

Ginebra, Suiza  
8 – 10 de diciembre de 2015

**Informe sobre la labor de la Comisión E:  
Fomento de la capacidad de resistencia y recuperación mediante la  
intervención local para reducir el riesgo de desastres y fortalecimiento de los  
marcos normativos aplicables en casos de desastre y emergencias**

**SESIÓN 1: FOMENTO DE LA CAPACIDAD DE RESISTENCIA Y RECUPERACIÓN – LA  
COALICIÓN DE MIL MILLONES PARA LA RESILIENCIA**

**9 de diciembre de 2015 - 10.00 h – 12.00 h**

**Presidente:** Dr. Seyed Amir Mohsen Ziaee, presidente de la Media Luna Roja de Irán.

**Relator:** Sr. Harold Brooks, vicepresidente principal de operaciones internacionales, Cruz Roja Americana.

**Miembros de la mesa redonda:**

- Sra. Sung-Joo Kim, presidenta de la Cruz Roja de la República de Corea.
- Excmo. Sr. embajador Thani Thongphakdi, representante permanente de Tailandia ante las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales en Ginebra y copresidente de la comisión principal de la Tercera conferencia mundial de las Naciones Unidas sobre la reducción del riesgo de desastres.
- Sr. Abbas Gullet, secretario general de la Cruz Roja de Kenia.
- Sr. Neil McFarlane, jefe de la unidad de Coordinación regional y aplicación nacional, Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres.
- Sra. Natasha Issa, jefa de responsabilidad social empresarial, Zurich Seguros.

## Mesa redonda

La sesión se inició con la invitación de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja (Federación Internacional) a unirse a la Coalición de mil millones para la *resiliencia*<sup>1</sup> (la Coalición). El señor Robert Tickner, subsecretario general interino de la División de Asociaciones de la Federación Internacional, recordó a los participantes el objetivo de la Coalición y destacó todo lo que se puede lograr mediante los esfuerzos colectivos para tal fin, ya que el fortalecimiento de la capacidad de resistencia y recuperación ante la adversidad es lo que cabe realizar, tanto desde el punto de vista humanitario como económico. Seguidamente, el señor Elhadj As Sy, secretario general de la Federación Internacional, puso de relieve los fundamentos y la importancia de la Coalición e invitó a todas las partes interesadas que comparten perspectivas similares a unirse a la Coalición a fin de predicar con el ejemplo en las actividades e inversiones en prevención, ya que es mejor prevenir que curar y resulta más barato.

En sus exposiciones, los cinco miembros de la mesa redonda acogieron favorablemente la iniciativa de la Federación Internacional sobre la Coalición de mil millones para la *resiliencia*, expresaron su determinación de apoyarla y detallaron los siguientes aspectos:

- la labor de fomento de la capacidad de resistencia y recuperación en sus organizaciones o países;
- las oportunidades creadas gracias a la Coalición;
- el empeño en participar en ella;
- las recomendaciones sobre la forma de promoverla;
- los tipos de apoyo a la Coalición.

Doce miembros del público hicieron uso de la palabra, propusieron ideas y recomendaciones, prometieron su apoyo y expresaron el sentido de compromiso con miras a promover la Coalición.

## Resumen

En la sesión se abordó el programa de fomento de la capacidad de resistencia y recuperación y se presentó una invitación abierta a unirse a la Coalición de mil millones para la *resiliencia*. Los participantes tuvieron oportunidad de debatir sobre diversas cuestiones relacionadas con el fomento de la capacidad de resistencia y recuperación y formular la promesa de apoyar a la Coalición. La Federación Internacional asumió el compromiso voluntario de coordinar y facilitar la Coalición para fortalecer la capacidad de resistencia y recuperación de las personas y las comunidades en consonancia con las metas mundiales para después de 2015, a saber, el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015–2030, los objetivos de desarrollo sostenible, el acuerdo de París sobre el cambio climático y la Cumbre Humanitaria Mundial. Esta nueva iniciativa tiene por objeto suscitar la participación hasta 2025 de mil millones de personas vulnerables en países de renta baja, media y alta e inspirarlas para que adopten medidas activas para fomentar su capacidad de resistencia y recuperación ante la adversidad. Los participantes en la sesión acogieron con satisfacción la iniciativa y convinieron en colaborar para captar el interés de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, así como el de gobiernos, la Organización de las Naciones Unidas, la sociedad civil, el sector privado y las instituciones docentes a fin de forjar un mundo en el que las personas que viven en todas las comunidades puedan sobrevivir y prosperar frente a los riesgos y la vulnerabilidad cada vez mayores.

---

<sup>1</sup> NdT. El término “resiliencia” se emplea en este documento conforme consta en la designación original para facilitar la referencia al término en inglés “resilience” cuya traducción usual en este sentido corresponde a “capacidad de resistencia y recuperación ante la adversidad”.

## Aspectos destacados del debate

**“Es mejor prevenir que curar y resulta más barato”.** La reducción del riesgo de desastres y el fomento de la capacidad de resistencia y recuperación, además de salvar la vida de las personas, protegen los logros alcanzados en materia de desarrollo y las inversiones realizadas por las personas, las familias, las comunidades, los gobiernos y el sector privado. El fomento de la capacidad de resistencia y recuperación es lo que debe hacerse, tanto desde el punto de vista humanitario como económico. Esta labor contribuye de manera fundamental a proteger la dignidad humana. Ha llegado el momento de que aprovechemos nuestro conocimiento de la vulnerabilidad, los riesgos y la capacidad de resistencia y recuperación con miras a adoptar medidas prácticas y significativas en una escala importante. Debemos colaborar para mejorar la capacidad de reducir los riesgos, impulsar la recuperación y promover la protección de los adelantos en materia de desarrollo y bienestar. La capacidad de resistencia y recuperación es una forma de superar la brecha existente entre las necesidades y expectativas de las comunidades y la atención de esas necesidades. Es un camino en el que acompañamos a las comunidades mientras hacen frente a los desafíos que tienen ante sí. El fortalecimiento de la capacidad de resistencia y recuperación consiste en disminuir el riesgo con medidas de preparación y mitigación, y reducir la vulnerabilidad mediante el aumento del capital humano, social y económico.

Las **“asociaciones”** son esenciales para el fomento de la capacidad de resistencia y recuperación. Para la consecución de los objetivos de la Coalición de mil millones para la *resiliencia* es indispensable establecer asociaciones eficaces y auténticas. Mediante la Coalición, la Federación Internacional tiene por objeto aunar fuerzas con veinte mil asociados institucionales en todo el mundo del sector empresarial, de las instituciones docentes, la sociedad civil y los gobiernos nacionales y locales. Trabajaremos junto a esos asociados para fortalecer las organizaciones comunitarias y apoyar las actividades impulsadas por la comunidad que fomenten la autonomía de las personas y la capacidad de organizarse. Invitamos a todos y a cada uno de ustedes, los gobiernos nacionales y locales, la Organización de las Naciones Unidas, las organizaciones de la sociedad civil, las instituciones docentes y la comunidad empresarial a unirse a nosotros en la Coalición a fin de optimizar los esfuerzos para lograr una perspectiva compartida de las actividades locales dirigidas a fomentar la capacidad de resistencia y recuperación individual y comunitaria.

**La capacidad de resistencia y recuperación guarda relación con la conciencia de sí mismo, la autonomía y la autoorganización”.** La Coalición contribuirá a fomentar la autonomía de las comunidades vulnerables y a reforzar las actividades locales dirigidas a aumentar la capacidad de resistencia y recuperación. Es preciso que los gobiernos creen un entorno propicio efectivo para la realización de esas actividades locales mediante la aprobación y aplicación de la legislación pertinente. Para fortalecer la capacidad de resistencia y recuperación se requieren enfoques multisectoriales que abarquen a toda la sociedad, así como la responsabilidad compartida de las partes interesadas a todo nivel. La comprensión de los riesgos y la concienciación al respecto es una base fundamental para la formulación de soluciones locales y autodirigidas sencillas y prácticas.

**“La labor eficaz de comunicación y promoción”**, así como la concienciación y educación del público, son fundamentales para suscitar el interés de las partes interesadas en el fortalecimiento de la capacidad de resistencia y recuperación.

Es preciso buscar **“soluciones innovadoras”** en un mundo cada vez más interconectado e interdependiente para atraer el interés y la colaboración de las personas y comunidades en situación de riesgo. Como demuestran los ejemplos de actividades en la Cruz Roja de Kenia y la Cruz Roja de la República de Corea, las soluciones de tecnología de la información contribuyen a establecer la comunicación entre las personas y a fomentar su colaboración

de manera mucho más diversa con el fin de abordar sus problemas de capacidad de resistencia y recuperación mediante la mejora de la eficiencia, la eficacia, el fortalecimiento de la capacidad, el alcance, la movilización de recursos, etc.

**“La Coalición recurre al poder de convocatoria y movilización de la Federación Internacional y a sus medidas para impulsar el cambio”** para lograr resultados en el ámbito del fomento de la capacidad de resistencia y recuperación. La Coalición representa la firme determinación de la Federación Internacional de preservar la pertinencia de su labor habida cuenta de los cambios constantes en la vulnerabilidad y el riesgo que se observan en todo el mundo. Se trata de situar la seguridad y la prosperidad de las personas más vulnerables del mundo en el centro de las actividades de las organizaciones de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. Se pretende que mil millones de personas de distintas procedencias, culturas y ubicaciones geográficas adopten medidas activas para reducir su vulnerabilidad y fortalecer su capacidad de resistencia y recuperación ante la adversidad. Colaboraremos con las ciento noventa Sociedades Nacionales, que en conjunto cuentan con ciento sesenta mil secciones locales y diecisiete millones de voluntarios que trabajan con las comunidades, y con los asociados que se incorporan a la Coalición para reforzar nuestra determinación de proteger la dignidad humana y mejorar la vida de las personas más vulnerables movilizando el poder de la humanidad.

\* Se puede consultar el informe detallado de la sesión previa solicitud.

## **SESIÓN 2: FORTALECIMIENTO DE LOS MARCOS NORMATIVOS APLICABLES EN CASOS DE DESASTRE Y EMERGENCIAS**

**9 de diciembre de 2015 - 13.30 h – 15.30 h**

**Presidente:** Sr. Fabrizio Curcio, jefe del Departamento de Protección Civil, Italia.

**Relator:** Sr. Robert Kwesige, secretario general, Cruz Roja de Uganda.

### **Miembros de la mesa redonda:**

- Sra. Fine Tuitupou-Arnold, secretaria general, Cruz Roja de las Islas Cook (cinco minutos).
- Sr. Bernardo Castro, jefe de gabinete, Oficina nacional de emergencias, Chile.
- Sra. Florika Fink-Hooijer, directora de Estrategia, políticas y cooperación internacional, Dirección general de ayuda humanitaria y protección civil (ECHO).
- Sra. Izumi Nakamitsu, subsecretaria general, administradora adjunta y directora de la dependencia de intervención frente a las crisis, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).
- Sr. Pascal Cassan, jefe, Centro mundial de referencia de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja sobre primeros auxilios.

### **Mesa redonda**

La sesión 2 se inició con una breve ceremonia de firma de un memorando de entendimiento entre la Federación Internacional y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los representantes de las dos organizaciones que suscribieron el memorando de entendimiento, la señora Izumi Nakamitsu por el PNUD y el señor Robert Tickner, subsecretario general interino de la División de Asociaciones de la Federación Internacional, por esta última, reconocieron que el memorando de entendimiento era un hito importante

para su colaboración continua. Se consideró que la firma del memorando de entendimiento era una oportunidad para reflexionar sobre lo que ambas organizaciones han logrado gracias a la colaboración en el ámbito del derecho y la reducción del riesgo de desastres, así como para ampliar y fortalecer sus modalidades de cooperación en el futuro.

El presidente, señor Fabrizio Curcio, presentó el debate y explicó los antecedentes de los tres temas centrales de la sesión: fortalecimiento de los marcos jurídicos relativos a las intervenciones internacionales a raíz de desastres; derecho y reducción del riesgo de desastres; y derecho y primeros auxilios. Seguidamente, cedió la palabra a los oradores que compartieron sus experiencias y perspectivas en estas esferas que se exponen a continuación.

- La señora Fine Tuitupou-Arnold observó que, si bien muchos concuerdan en la importancia del fortalecimiento de los marcos normativos nacionales para la reducción del riesgo de desastres, el verdadero desafío radica en la forma de realizar esta tarea en la práctica. A este respecto, compartió su experiencia en la utilización de la Lista de verificación sobre derecho y reducción del riesgo de desastres para analizar el marco normativo aplicable en la reducción del riesgo de desastres en las Islas Cook y explicó la forma en que determinaron la necesidad de dotar a muchas políticas y planes de un respaldo jurídico más sólido.
- El señor Bernardo Castro expuso los avances realizados en el marco jurídico en Chile para gestionar mejor el apoyo internacional en casos de desastre. Se refirió a situaciones de desastre ocurridas en su país, en las que los agentes internacionales enviaron artículos de socorro innecesarios y destacó la utilidad de las Directrices para la facilitación y la reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y la asistencia para la recuperación inicial y la cooperación en los planos bilateral y regional para abordar este tipo de problemas.
- La señora Florika Fink-Hooijer acogió favorablemente la presentación de la Lista de verificación sobre derecho y reducción del riesgo de desastres y su manual, así como de la Coalición de los mil millones para la *resiliencia*, e hizo hincapié en que todos pueden aprender de las experiencias de otros países en lo que respecta a la preparación y los avances de los marcos legislativos. Observó que las amenazas en Europa también causan pérdidas humanas y económicas y se refirió a la experiencia de la Unión Europea en la elaboración de directrices para los Estados sobre evaluación del riesgo y planificación.
- La señora Izumi Nakamitsu explicó la importancia de los marcos jurídicos para lograr los objetivos de comprensión, reducción y gestión del riesgo refiriéndose a los hallazgos de la labor de investigación emprendida por la Federación Internacional y el PNUD en diversos países. Presentó la lista de verificación y el manual sobre derecho y reducción del riesgo de desastres e indicó que son nuevos recursos fundamentales para orientar el proceso de examen o revisión de la legislación.
- El señor Pascal Cassan centró su intervención en la falta de protección jurídica para los socorristas, la necesidad de establecer legalmente la obligatoriedad de la formación en primeros auxilios en determinadas circunstancias y de mejorar la formación en primeros auxilios. En particular, mencionó la reticencia de los ciudadanos a prestar primeros auxilios, en parte debido al temor a incurrir en una eventual responsabilidad jurídica en caso de que la prestación resulte infructuosa.

Tras las intervenciones, el presidente solicitó a los miembros de la mesa redonda que reflexionaran sobre el progreso a nivel mundial en estas esferas y sobre la forma de medir los resultados obtenidos y de planificar para el futuro. Los miembros de la mesa redonda

observaron que, aunque a menudo el progreso es lento cuando se trata de cambios legislativos, se han registrado avances importantes hasta la fecha. Al avanzar, será esencial comprender adecuadamente el riesgo y las vulnerabilidades, hacer participar a las comunidades, en particular a los jóvenes, en la elaboración y aplicación de la legislación y asociarse en mayor medida con el sector privado y otras partes interesadas. Además de los miembros de la mesa redonda, participaron en el debate representantes de la Federación Internacional, las Sociedades Nacionales y los Estados, entre ellos Canadá, México, Nueva Zelanda, Etiopía, Países Bajos, Japón, Uzbekistán, Kirguistán, Irán y Brasil.

## **Resumen**

En la sesión 2 se abordó el progreso alcanzado por los Estados con el apoyo de asociados, como las Sociedades Nacionales, la Federación Internacional y el PNUD, en el fortalecimiento de los marcos normativos aplicables en casos de desastre y emergencias y se examinaron cauces para agilizar el progreso en el futuro. Los debates se centraron en tres temas principales: (1) una reflexión sobre el progreso alcanzado desde 2007 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 y sobre la necesidad de que un mayor número de países fortalezcan sus normas y procedimientos que regulan las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre; (2) el papel de la legislación nacional en la promoción de la reducción del riesgo de desastres y la orientación que puede proporcionar la Lista de verificación sobre derecho y reducción del riesgo de desastres y su manual en la evaluación y el fortalecimiento de los marcos normativos nacionales; y (3) los vacíos jurídicos en la legislación nacional en relación con la formación y la prestación de primeros auxilios por parte de personas profanas en la materia. Tras el intercambio de experiencias institucionales y de países sobre estos temas, el presidente, a modo de resumen señaló que es necesario un enfoque integral para reforzar la legislación aplicable en casos de desastre y emergencias, en el que participen múltiples partes interesadas y que tenga en cuenta las políticas y la cultura existentes, todas las voces de la comunidad y los recursos disponibles.

## **Aspectos destacados del debate**

En el debate entre los miembros de la mesa redonda y los representantes del público se destacaron algunos aspectos fundamentales que se exponen a continuación.

- Las asociaciones entre diferentes agentes en los planos nacional e internacional son necesarias para velar por un enfoque coherente y sistemático de las cuestiones jurídicas, especialmente cuando se requieren operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia transfronteriza.
- Para promover marcos normativos más eficaces es importante colaborar con una amplia gama de partes interesadas en procesos de análisis y de elaboración de leyes, en particular miembros de la comunidad, jóvenes, políticos y el sector privado.
- Existe una necesidad generalizada de fomentar la concienciación y la comprensión de los marcos normativos que regulan la asistencia en casos de desastre y emergencias.
- Las leyes nacionales desempeñan un papel importante en la incorporación de la labor de reducción del riesgo de desastres en diferentes sectores, y los vacíos jurídicos pueden tener efectos negativos en la capacidad de resistencia y recuperación de las comunidades.
- Para ser eficaces, los avances legislativos deben estar respaldados por los recursos necesarios para su aplicación.

- Todos los países y las Sociedades Nacionales deben estar preparados para la entrada de personas y mercancías, que pueden llegar tras un desastre y causar problemas imprevistos. El aprovechamiento de la experiencia de otros países y el establecimiento de normas y procedimientos para regular la asistencia internacional beneficiará en última instancia a las comunidades afectadas.
- Los Estados y las Sociedades Nacionales deben trabajar de consuno para elaborar marcos normativos propicios para la prestación de primeros auxilios y la formación en la materia.