

Ley marco sobre “MITIGACIÓN DE DESASTRES” para América Latina

Introducción.

Los éxitos en el enfrentamiento de los fenómenos naturales, tecnológicos y sanitarios están en relación directa con la voluntad política del Estado y Gobierno de cada país, respaldados por normativas legales que garanticen la incorporación de la comunidad, el carácter multisectorial de las acciones y la dirección centralizada de éstas, entre otras medidas eficientes para la mitigación.

Las normativas legales más importantes relacionadas con la mitigación de desastres pueden estar basadas en diferentes aspectos recogidos en la Constitución de cada país, las leyes sobre protección civil, salud y cualquier otra legislación existente que considere aspectos relacionados con la planificación, prevención, organización y preparación del país para enfrentar situaciones de desastres.

No obstante lo anterior, y dada su importancia, puede existir una legislación propia referida al enfrentamiento a los desastres y las situaciones de emergencia, cuyo contenido dependerá de las características y enfoque propio de cada país. En cualquier caso en su contenido puede ser considerado elementos del siguiente articulado:

Definiciones:

art.1.- A los efectos de la presente Ley se entiende por:

Protección o Defensa civil: organización con apoyo gubernamental que opera en la mayoría de los países y tiene como objetivo proteger a las poblaciones que habitan en zonas vulnerables para hacer frente a los desastres naturales o los provocados por el hombre. La protección civil actúa en la gestión integral del riesgo, en la prevención y la promoción; es la encargada de informar las fases de peligro y el aviso oportuno a la población; coordina las acciones destinadas a mitigar las situaciones de emergencia; y participa en los programas de reconstrucción, una vez pasada la situación de emergencia, entre otras misiones fundamentales.

Desastre o catástrofe: es un hecho natural o provocado por el hombre que afecta negativamente a la [vida](#), al sustento o a la [industria](#), desembocando con frecuencia en cambios permanentes en las [sociedades](#) humanas, [ecosistemas](#) y [medio ambiente](#). Son sinónimos, aunque algunos conceptúan erróneamente a la catástrofe como el hecho que implica un mayor grado destructivo de un desastre. Puede simplificarse el concepto diciendo que es todo hecho que supera las capacidades de respuesta de una comunidad, por lo que lo que es considerado un desastre para uno puede que no lo sea para otro.

Mitigación de desastres: es la reducción de la vulnerabilidad, es decir la atenuación de los daños potenciales sobre la vida y los bienes causados por un evento. La mitigación de desastres es el conjunto de medidas que se pueden tomar para contrarrestar o minimizar los [impactos](#) negativos que pudieran tener los desastres. Estas medidas deben estar consolidadas en un [plan](#) de mitigación, el que debe formar parte del [estudio de impacto realizado ante el evento que se espera](#), dicho de otro modo, es el conjunto de medidas y obras a implementar antes de la ocurrencia de un desastre, con el fin de disminuir el impacto del mismo sobre los componentes de los sistemas.

Sobre la declaración del estado de emergencia o las situaciones excepcionales por desastres:

art.2.- Se puede establecer el estado de emergencia por desastres ante la inminencia o existencia real de desastres o catástrofes u otras circunstancias y contingencias ambientales que por su naturaleza, proporción o entidad puedan afectar el orden interior, la seguridad nacional o la estabilidad del país, con afectación de todo el territorio nacional o de una parte significativa de este por dicho desastre.

art.3.- Dicho estado de emergencia por desastres sólo puede ser decretado por el Presidente o quien legalmente lo sustituya, y durante su vigencia se puede disponer la movilización y evacuación de la

población y la implementación de medidas especiales contra desastres por la autoridad que corresponda, según lo regulado en la Ley y acorde a los planes que para esa situación han sido concebidos o se conciben.

art.4.- Cuando la inminencia o magnitud real del daño por desastres no tenga un carácter nacional se pueden declarar una situación excepcional por desastres, que constituyen estados de emergencia a nivel local, que se establecen de forma temporal, en una parte del territorio nacional, en interés de garantizar las medidas de protección civil a la población y a la economía en situaciones de desastres en ese territorio, sin que haya afectación de otras áreas del país.

art.5.- Dicha situación excepcional por desastres sólo puede ser decretada por el Gobernador, Prefecto, Alcalde o máxima figura de la demarcación afectada, o quien legalmente lo sustituya, y durante su vigencia se puede disponer la movilización y evacuación de la población y la implementación de medidas especiales contra desastres por la autoridad que corresponda, según lo regulado en la Ley y demás normas legales vigentes para la zona que la aplica, o las que se determinen por sus autoridades según las circunstancias.

El sistema de medidas de protección civil:

art.6.- El sistema de medidas de protección civil constituye un factor estratégico del país y cada comunidad para responder de forma anticipada ante la inminencia o existencia real de desastres, catástrofes u otras circunstancias y contingencias ambientales que por su naturaleza, proporción o entidad, puedan afectar el orden interior, la seguridad nacional o la estabilidad del país, valiéndose para ello de los estudios de vulnerabilidad que en cada caso se deben realizar.

art.7.- El sistema de medidas de protección civil se organiza en todo el territorio nacional y sus diferentes localidades y sus actividades se apoyan en la utilización de los recursos humanos y materiales de las instituciones gubernamentales y privadas, organizaciones religiosas, fraternales y de diferentes tipos existentes en cada lugar, las que de forma integrada se preparan desde los momentos de tranquilidad para combatir juntas una situación de desastres, prevista o no prevista.

art.8.- Acorde a la legislación de cada lugar, el Presidente del país ordena la conformación de las medidas de protección civil nacional mediante la acción integrada de las Fuerzas Armadas, la Policía, los Bomberos, la Cruz Roja, las instituciones de salud y otras entidades apropiadas para este enfrentamiento, asumiendo la Protección civil, o quien se designe por la máxima autoridad en cada lugar, la dirección e integración de ese sistema, lo que incluye la preparación y elaboración planificada de planes de prevención y mitigación según los riesgos y amenazas esperados para cada lugar.

art.9.- Las autoridades locales y territoriales, en coordinación con las instituciones similares antes mencionadas y de protección civil o su equivalente correspondiente, realizan similar preparación y elaboración planificada de planes de prevención y mitigación según los riesgos y amenazas esperados para cada lugar.

art.10.- En cualquier circunstancia, las medidas mínimas de protección civil que deben ser cumplidas para la protección de la población son las siguientes:

- a) La organización y transmisión oportuna del aviso de peligro
- b) La distribución u orientación de medios de protección
- c) La evacuación de la población hacia zonas seguras
- d) La observación y control de la contaminación química, radiactiva y biológica, y su descontaminación cuando fuese necesario
- e) La preparación de los ciudadanos sobre las normas de conducta a cumplir en situaciones de contingencia

- f) La regulación, orientación y garantía de los servicios básicos en situaciones de desastres, lo que incluye alimentación, agua y servicios de salud, entre otros
- g) La seguridad ciudadana en general y en sus asentamientos temporales

art.11.- Las medidas mínimas de protección civil que se deben cumplir para la protección de la economía y los recursos de la población son las siguientes:

- a) La protección de las instalaciones, equipos, maquinarias, materias primas, reservas de alimentos, medicamentos, fuentes y reservas de agua, de combustible, entre otros
- b) Las medidas fitosanitarias y agrotécnicas para preservar las plantas y su producción
- c) Las medidas zootécnicas, veterinarias y de evacuación para preservar los animales y su producción
- d) La preservación de la estabilidad del trabajo si fuere factible
- e) El cuidado y preservación de los bienes de las personas evacuadas y de las instalaciones que han sido abandonadas

art.12.- Las medidas de protección civil se planifican, organizan y ejecutan de forma integrada por las Fuerzas Armadas, la Policía, los Bomberos, la Cruz Roja y las instituciones de salud y otras entidades apropiadas para esta labor, así como las instituciones de la comunidad. Estas medidas son de obligatorio cumplimiento para toda la población de la zona afectada, la que debe ser preparada desde antes de existir la contingencia para su cumplimiento.

Sobre las reservas materiales para situaciones de desastres:

art.13.- Las reservas materiales están constituidas por el conjunto de bienes que se acumulan antes de ocurrir la contingencia para garantizar la supervivencia en un estado de emergencia o ante situaciones excepcionales por desastres, para de esta forma garantizar la vida de la población, mantener y elevar la capacidad de recuperarse del país, asegurar las acciones de mitigación y además mantener la estabilidad, la seguridad y el orden interior, así como poder continuar la actividad económico productiva del país en cuanto sea posible.

art.14.- Las reservas materiales se pueden integrar en tres niveles:

- a) Reservas nacionales
- b) Reservas territoriales y locales
- c) Reservas familiares o personales

art.15.- Las reservas nacionales son acumuladas por los organismos e instituciones fundamentales del país, bien sean ministerios, entidades económicas, sociales y educativas, públicas y privadas, entre otras, con el objetivo de:

- a) Garantizar el desarrollo y normal funcionamiento de la economía nacional luego de la ocurrencia de un desastre
- b) Atenuar las dificultades existentes en los servicios básicos como consecuencia de la ocurrencia de un desastre
- c) Propiciar la equidad y estabilidad hasta la llegada de la ayuda internacional, si esta fuese necesaria

art.16.- Las reservas territoriales y locales, así como las familiares y personales, son acumuladas por esas instancias para responder durante un tiempo prudencial a la falta de un servicio o suministro que pueda poner en peligro la vida. Ellas incluyen agua, alimentos, medicamentos y cualquier otro recurso

indispensable según las características de cada lugar y las previsiones establecidas para el mismo acorde a los estudios de vulnerabilidad, y las orientaciones previstas en los avisos a la población.

Sobre los responsables de las medidas de protección civil y el aviso a la población:

art.17.- Los Gobernadores, Prefectos, Alcaldes y las máximas figuras de cada institución, organismo, asociación, entidad económica, institución social y religiosa y los jefes de cada familia, son los máximos responsables del cumplimiento del sistema de medidas de la protección civil a su nivel

art.18.- El aviso de protección civil es una responsabilidad de la máxima autoridad en la instancia en que deba producirse, y debe formar parte del sistema de aviso del país. Las instituciones con peligro químico y radiológico, así como otras obras que contienen fuerzas peligrosas, como pudieran ser las represas, están en la obligación de garantizar la educación y el aviso a sus trabajadores y a la población vecina de las áreas de mayor riesgo sobre el peligro de accidentes y hacerlo con inmediatez en situaciones de desastres.

art.19.- Las acciones encaminadas al aseguramiento médico de toda la población en caso de desastres o catástrofes deben estar planificadas según las disponibilidades de cada territorio y los riesgos existentes para el mismo, y es responsabilidad de la máxima autoridad del lugar previsible. Las instituciones privadas de salud tienen la obligación de prestar atención médica de urgencia al declararse el estado de emergencia o las situaciones excepcionales por desastres, en particular cuando exista peligro para la vida del sujeto, no mediando como condición el pago previo del servicio, el que podrá determinarse que es gratuito por la máxima autoridad de la instancia donde se produce, siempre que se demuestre la no posibilidad de pago por quien lo recibió.

art.20.- Las acciones encaminadas a la protección de animales y plantas, producciones agropecuarias, piscícolas y forestales, entre otras, en previsión de desastres o catástrofes, se organizan y ejecutan por la máxima autoridad en cada lugar con la participación de las instituciones, organizaciones, asociaciones y cuantas entidades deban participar en su planificación y ejecución, y tienen el mismo fin que el de garantizar las vidas humanas.

art.21.- La preservación del patrimonio cultural local o de la nación en caso de desastres o catástrofes, es responsabilidad, en primer lugar, de las instituciones propietarias del mismo o que lo tengan bajo su amparo, cuidado, conservación o protección en el lugar donde ocurran lo hechos. Al mismo tiempo corresponde a la máxima autoridad en cada lugar velar por su cumplimiento, y en ausencia del máximo responsable deberá asumir la misma con la participación de las instituciones, organizaciones, asociaciones y cuantas otras entidades del lugar deban participar en su protección y preservación.

Sobre las fases de peligro:

art.22.- Para la protección de la población y la economía en caso de desastres o catástrofes, o ante la inminencia de estos, se establecen las siguientes Fases:

- Fase Informativa.- se establece ante la posibilidad de la ocurrencia del desastre o catástrofe
- Fase de Alerta.- se establece al incrementarse la posibilidad de la ocurrencia del desastre o catástrofe
- Fase de Alarma.- se establece ante la inminencia del desastre o catástrofe, o durante la ocurrencia de estos
- Fase Recuperativa.- se establece después de la ocurrencia del desastres o catástrofe

art.23.- La declaración de estas diferentes fases de peligro es responsabilidad de la máxima autoridad de protección civil en el país según los pasos y consensos que se hayan establecido para ello, lo que es una obligación hacer conocer a todos mediante la máxima autoridad en las diferentes instancia en que deba producirse hasta llegar a la familia o persona individual.

Sobre la implementación de estos principios:

art.24.- Acorde a estos principios se deberá facilitar en condiciones de desastres la ayuda entre regiones y la colaboración internacional, lo que podría significar la adecuación de regulaciones existentes para condiciones normales, lo que permitiría el ejercicio legal transitorio de los profesionales y técnicos de la salud que participan en la cooperación, así como el de otros colaboradores, además de ayudar en la solución de cualquier impedimento aduanal o regulación existente que limite o impida la ayuda solidaria internacional.

art.25.- Cada país de la región deberá estudiar los principios recogidos en esta propuesta de Ley marco, para acorde a la legislación vigente en su país implementar los asuntos que procedan, en aras de lograr la mayor protección posible a la vida y los recursos, propiciar la reducción de las vulnerabilidades, y estar dispuesto a la ayuda a otros países cuando las condiciones lo permitan.