

**INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL**, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que establece el Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil y crea la Agencia Nacional de Protección Civil.

**BOLETÍN Nº 7.550-06**

---

**HONORABLE SENADO:**

La Comisión de Defensa Nacional tiene el honor de informar el proyecto de ley individualizado en el rubro, iniciado en Mensaje de S.E. el ex Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique, con urgencia calificada de “suma”.

Cabe señalar que la Sala del Senado, con fecha 8 de mayo de 2013, acordó que esta iniciativa fuera considerada, además de las Comisiones de Gobierno, Descentralización y Regionalización, y de la Hacienda, en su caso, por la Comisión de Defensa Nacional. Asimismo, en sesión de 11 de agosto de 2015, autorizó a esta última Comisión para que el proyecto de ley fuera discutido en general y particular en el primer informe.

En consecuencia, la iniciativa debe ser debatida aún por la Comisión de Hacienda, en su caso.

Concurrió a una sesión en que se consideró este asunto, el Honorable Senador señor Alejandro García Huidobro.

Asistieron a una o más de las sesiones, el Vicepresidente de la República, señor Jorge Burgos. Del Ministerio de Defensa Nacional: el Ministro, señor José Antonio Gómez; ex su Jefa de Gabinete y actual Subsecretaria para las Fuerzas Armadas, señora Paulina Vodanovic; los asesores, señores Sebastián Salazar, Mauricio Orrego, Francisco Belmar, Miguel Flores y Mario Aguilera, y la asesora de prensa, señora Daniela Easton; el Subsecretario de Defensa, señor Marcos Robledo; su Jefa de Gabinete, señora Carola Muñoz, y los asesores de esta Subsecretaría, señores Carlos Solar y Felipe Illanes; el Jefe del Estado Mayor Conjunto, Vicealmirante, señor José Miguel Romero; el Subjefe del Estado Mayor Conjunto, General de División, señor Ricardo Martínez, y el Director de Operaciones y Conducción Conjunta, Contralmirante, señor Jorge Rodríguez. Del Ministerio del Interior y Seguridad Pública: el Subsecretario del Interior, señor Mahmud Aleuy; el Jefe de Asesores Legislativos, señor Nicolás Muñoz; los asesores legislativos, señores Tomás Mackenney y Manuel Pérez; la Encargada de la Unidad de Gestión de Riesgos y

Emergencias de la Subsecretaría del Interior, señora Alicia Cebrián, y el asesor en emergencias, señor Juan Cristóbal Herмосilla. De la Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI): el Director Nacional, señor Ricardo Toro; el Subdirector Nacional, señor Víctor Orellana; el Subdirector de Regiones, señor Guillermo de la Maza; el Subdirector de Operaciones, señor Claudio Aldea; el Jefe de Gabinete, señor Bernardo Castro; la Jefa de la Unidad de Asesoría Jurídica, señora Francisca Riveros; el Jefe de la División de Protección Civil, señor Andrés Ibaceta; el Jefe de Telecomunicaciones, señor Marcelo Lara; el Jefe de la Unidad de Gestión Territorial, señor Leonardo Espinoza; el Director Regional, Región Metropolitana, señor Rodrigo Rojas, y el Secretario Nacional de la Asociación de Funcionarios, señor Marcos Dinamarca.

Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, los asesores, señora Tania Larraín, y señores Gabriel Osorio, Nicolás Torrealba, Hernán Campos y Guillermo Briceño. De la Corporación Nacional Forestal, el asesor, señor Rodrigo Herrera. De la Biblioteca del Congreso Nacional, la Coordinadora, señora Verónica Barrios; el investigador, señor Rafael Hernández, y la pasante, señora Camila Jorquera. De la Asociación Chilena de Municipalidades, la Jefa de Gabinete del Presidente, señora Isabel Flores; el Subsecretario Ejecutivo, señor Marcelo Segura; el Presidente de los Concejales de Chile, señor Marco Quintanilla, y el asesor jurídico, señor Malik Mograby.

Los siguientes asesores parlamentarios: del Honorable Senador señor Pedro Araya, el señor Robert Angelbeck; del Honorable Senador señor Alejandro Guillier, la señora Natalia Alviña; del Honorable Senador señor Alejandro Navarro, los señores Guillermo Araya; Jaime Mondría y Fabián Luengo; del Honorable Senador señor Baldo Prokurica, la señora Carmen Castañaza y los señores Javier Coopman y Rodrigo Suárez; de la Honorable Senadora señora Adriana Muñoz, el señor Elir Rojas, y del Comité del Partido Demócrata Cristiano, los señores Matías Valdés y Michel de L'Herbe. Finalmente, de Imaginación Consultores, las señoras María Soledad Carlini y Javiera Campos; de Mega, la periodista, señora Carolina Gallardo, y de ADN, la periodista, señora Gabriela Strahalm.

---

## **OBJETIVO DEL PROYECTO**

Crear un nuevo sistema y una nueva institucionalidad encargada de todas las fases de las emergencias o desastres, compuesta por entidades públicas y privadas, y por normas, políticas, planes, recursos e instrumentos de gestión organizados desde el nivel local hacia el nacional. El sistema incluirá la prevención y los distintos

procedimientos para enfrentar en forma eficiente este tipo de acontecimientos, definiendo los niveles y señalando las atribuciones de los órganos públicos en cada uno de ellos.

- - -

### **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL**

En atención a que la Comisión de Defensa Nacional acordó rechazar la idea de legislar, no se pronuncia sobre esta materia. No obstante, se deja constancia de que la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización estimó que el artículo 71 permanente tiene el carácter de norma de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118, en relación con el artículo 66, inciso tercero, ambos de la Carta Fundamental.

- - -

Todos los documentos recibidos y acompañados por los invitados fueron debidamente considerados por los miembros de la Comisión, y se contienen en un anexo único que se adjunta a este informe, copia del cual queda a disposición de los señores Senadores en la Secretaría de la Comisión.

- - -

### **ANTECEDENTES**

Para el debido estudio de esta iniciativa de ley se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

#### **I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS**

1.- Decreto ley N° 369, de 1974, que crea la Oficina Nacional de Emergencia, dependiente del Ministerio del Interior.

2.- Decreto N° 104, de 1977, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Título I de la ley N° 16.282.

3.- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2001, del

Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

4.- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

5.- Decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

6.- Ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

7.- Ley N° 20.304, sobre operación de embalses frente a alertas y emergencias de crecidas y otras medidas que indica.

8.- Ley N° 16.752, que fija la organización y funciones y establece disposiciones generales a la Dirección General de Aeronáutica Civil.

9.- Decreto ley N° 3.525, de 1980, que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería.

10.- Ley N° 16.771, que cambia el nombre al Departamento de Navegación e Hidrografía de la Armada y dispone que se denominará Instituto Hidrográfico de la Armada y otras normas que indica.

11.- Decreto con fuerza de ley N° 292, de 1953, del Ministerio de Hacienda, que aprueba la Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

12.- Ley N° 16.319, que crea la Comisión Chilena de Energía Nuclear.

## **II.- ANTECEDENTES DE HECHO**

**A.- Mensaje del proyecto de ley ingresado a tramitación legislativa.**

El Mensaje original del Ejecutivo recuerda que el 27 de febrero de 2010 nuestro país vivió una de las más grandes tragedias humanas y materiales de la historia, toda vez que un sismo de 8.8 grados en la escala de Richter afectó a seis regiones, seguido de un maremoto que levantó olas de más de doce metros de altura. Esta catástrofe significó la pérdida de 524 vidas humanas y la desaparición de 31 personas, así como la destrucción de viviendas, escuelas, universidades, hospitales, carreteras, entre otras obras de infraestructura. Más de 190.000 viviendas quedaron derrumbadas o inutilizadas, y alrededor de 4.000 escuelas (equivalentes al 42% del total de las existentes en las regiones afectadas) y 79 hospitales presentaron daños estructurales o de relevancia.

Destaca que dicho evento reveló una serie de vulnerabilidades y deficiencias en el manejo de las emergencias de grandes magnitudes y en el funcionamiento de los servicios básicos. Así, las telecomunicaciones quedaron dramáticamente interrumpidas impidiendo el conocimiento cabal de la situación por parte del gobierno central. La carencia de mecanismos adecuados, unido a la falta de una institucionalidad con mandos y controles claramente definidos, retrasaron el diagnóstico de la crisis y, consecuentemente, la determinación rápida y eficiente de las acciones de reacción y mitigación de la emergencia.

Agrega que todo ello se vio agravado por la falta de servicios básicos, tales como la provisión de energía eléctrica y el suministro de agua potable, así como el cierre del comercio establecido, provocando situaciones de desabastecimiento en ciertas zonas; un estado de incertidumbre y una grave alteración del orden público.

El Mensaje afirma que la mencionada tragedia dio cuenta de la carencia de instituciones y de procedimientos adecuados para enfrentar grandes emergencias.

Resalta que en Chile la estructura institucional para la emergencia se ha concentrado sólo en el manejo de la respuesta. De este modo, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior (ONEMI), fue inicialmente creada como una bodega de almacenamiento y distribución de materiales y alimentos, adquiriendo, con el tiempo, competencias de orden técnico, por ejemplo en materia de medición del riesgo y de comunicación mediante sistemas de alerta temprana.

Agrega que en el año 2002 se firmó el decreto supremo N° 156, que establece el Sistema de Protección Civil, que representó un primer avance institucional para abordar temas de prevención de riesgos y vulnerabilidades. Sin embargo, tales esfuerzos no han contado con los recursos ni con el respaldo institucional o jurídico necesario para lograr los resultados de eficacia, coordinación y diligencia.

Connota que durante la última década la tendencia internacional en esta materia ha evolucionado desde estrategias para el manejo de desastres (disaster management) hacia aquéllas destinadas a la reducción del riesgo de desastres (disaster risk reduction), que ponen especial atención en todos aquellos factores que permiten a un país prevenir, mitigar y reducir el daño humano y material en una emergencia. Ello implica la definición de estándares de construcción; de planes reguladores locales que integren una perspectiva de riesgo de desastre; la implementación de políticas de educación a la población; la definición de políticas sostenibles y suficientes de financiamiento de la respuesta, que eleven la capacidad de recuperación del país, y el desarrollo de políticas sectoriales que faciliten la alerta temprana.

Agrega que la visión internacional es uniforme en cuanto a que para salvar vidas y aminorar los daños materiales no basta con tener una fuerza institucional preparada y disponible, sino que se requiere también de un enfoque que reduzca en forma sostenible y permanente las vulnerabilidades de la población. Para obtener este resultado es preciso un esfuerzo multi-sectorial que articule incentivos, responsabilidades y mecanismos de control.

Expresa el Mensaje que la prevención de emergencias es, por consiguiente, un dilema de acción colectiva de organismos públicos y privados, que sin coordinación se torna inviable. La acción conjunta del Estado en sus diversas reparticiones y de las entidades propias de la sociedad civil, tales como Bomberos y la Cruz Roja, constituyen un eje central para la articulación de un estado de alerta permanente en la población civil.

Pone de relieve que la institucionalidad vigente a la fecha del terremoto y tsunami no integraba un agente central para el manejo de situaciones críticas -como son las Fuerzas Armadas-, que siempre han estado prestas a reaccionar frente a amenazas humanas o naturales. En efecto, el sistema no regulaba su actuación conjunta, y su participación no estaba considerada en forma previa a la declaración de un estado de excepción constitucional, pese a las serias implicancias que una emergencia o catástrofe pueden tener para la seguridad nacional. Resalta que las Fuerzas Armadas son un poderoso activo, puesto que están entrenadas para reaccionar y cuentan con equipamiento y servicios de logística especialmente diseñados para encarar un número importante de contingencias.

Recuerda que al promover la ley N° 20.444, que crea el Fondo Nacional de la Reconstrucción y establece mecanismos de incentivo a las donaciones en caso de catástrofe, el Gobierno señaló que el desafío de crear y establecer un nuevo Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil respondía a un tema que demanda unidad nacional; no era

un asunto propio de un Gobierno o de un sector político, sino que requería el acuerdo del país.

Luego, observa que el desafío en el ámbito de la prevención tiene dos dimensiones. En primer lugar, apunta a aumentar los niveles de la población en su capacidad de asumir con flexibilidad situaciones límites y sobreponerse a ellas adecuadamente, lo que sólo es posible en la medida que la sociedad civil tenga una participación activa en la identificación y prevención de riesgos.

Manifiesta que la eficacia de la nueva institucionalidad que se crea exige que los actores del sistema actúen como verdaderos custodios de la integridad y del buen funcionamiento del mismo. Deberá garantizar la existencia de la necesaria infraestructura para las comunicaciones; la preparación de protocolos y la realización de simulacros y ejercicios que le permita funcionar adecuadamente.

En segundo término, se requiere una nueva institucionalidad. En general, la legislación existente aplicable a los desastres enfatiza la reacción frente a éstos; sin embargo, la construcción de una institucionalidad debe tener por objetivo trascender a la catástrofe, por lo que la creación de un Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil debe mirar hacia el futuro con el objeto de dotar al país de una plataforma adecuada que opere tanto en situaciones de normalidad como de anormalidad.

Plantea que la experiencia en otros países ha dado lugar a un gran número de lecciones importantes y a buenas prácticas internacionales. De este modo, en enero del año 2005, durante la Conferencia Mundial sobre la Reducción de Desastres, celebrada en la ciudad de Hyogo-Japón, 168 países, entre ellos Chile, decidieron adoptar un documento orientador con el objetivo principal de reducir las pérdidas humanas y materiales que ocasionan los desastres. Este instrumento, conocido como el "Marco de Acción de Hyogo", refleja la experiencia y las lecciones aprendidas en la reducción de riesgos como consecuencia de desastres, constituyendo una hoja de ruta para aquellos países que desean avanzar decididamente en la materia.

Dicho documento establece una serie de recomendaciones organizadas en torno a cinco prioridades: (i) aspectos institucionales; (ii) aspectos relacionados con la alerta temprana; (iii) educación y sensibilización de la población; (iv) aspectos de preparación ante la emergencia; y (v) aspectos referidos a la adaptación al cambio climático.

Puntualiza el Mensaje que las experiencias internacionales no han sido la única fuente de información a partir de la cual se ha decidido presentar al país una solución integral en esta materia.

Durante los diez primeros meses transcurridos desde la tragedia del 27 de febrero, el Gobierno ha solicitado y financiado una serie de estudios independientes que han permitido contar con un diagnóstico más preciso de la situación en Chile y de las acciones necesarias para enfrentarla. Es en este contexto que una prestigiosa consultora internacional realizó un estudio pro bono en ONEMI, con especial énfasis en sus capacidades operacionales, sus procesos y su infraestructura, que concluyó con cerca de 40 recomendaciones.

Con el mismo objetivo, una misión especial conformada por catorce expertos de las Naciones Unidas visitó Chile durante la última semana de octubre de 2010, quienes realizaron una evaluación independiente de la situación del país en relación con el “Marco de Acción de Hyogo”, planteando numerosas sugerencias orientadas al fortalecimiento de la institucionalidad que nos rige en la materia.

Además, desde septiembre de ese año y con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo, la ONEMI ha efectuado un diagnóstico institucional orientado a determinar la organización, las competencias y las funciones que debiese desempeñar la nueva Agencia.

En base a los antecedentes ya mencionados, se han definido grandes principios o pilares fundamentales sobre los cuales se construirá el nuevo Sistema Nacional de Emergencia, entre ellos: prevención, subsidiariedad e intersectorialidad, que pretenden robustecer y modernizar la institucionalidad actual, haciéndose cargo, también, de los desafíos ya descritos y recogiendo el diagnóstico institucional señalado.

En relación al primer pilar, basado en la prevención para salvar vidas, la iniciativa incorpora tres grandes innovaciones a la normativa vigente. Primero, crea la Agencia Nacional de Protección Civil, que adquiere una serie de funciones y competencias en materia de prevención y reducción de riesgos. Segundo, crea el Consejo Nacional de Protección Civil, como instancia representativa, en la que participan distintos sectores del Ejecutivo y de la sociedad civil, cuya misión esencial es asesorar en la elaboración de una estrategia nacional de reducción de riesgos y vulnerabilidades. Tercero, crea el Fondo Nacional para la Protección Civil, con el fin de asegurar un mínimo financiamiento a diferentes iniciativas sectoriales destinadas a prevenir, reducir vulnerabilidades, mejorar la preparación de la población a nivel local y regional, y aumentar la capacidad de reacción de las instituciones públicas y privadas.

En cuanto al principio de subsidiariedad, en primer término, reconoce el rol fundamental que debiesen cumplir los municipios y les asigna la labor de elaborar y aprobar un plan comunal de protección civil.



Asimismo, crea los Comités Regionales responsables de elaborar una Estrategia Regional de Protección Civil.

Agrega que, recogiendo las recomendaciones de expertos respecto a que los sistemas nacionales cuenten con un enfoque multisectorial, el proyecto de ley fortalece la coordinación en el actuar institucional durante la etapa de respuesta. Esto se materializa mediante la incorporación de las Fuerzas Armadas en labores de ayuda humanitaria y de atención de la emergencia.

En efecto, la iniciativa define, dentro del ámbito propio de las Fuerzas Armadas, un rol clave en la realización de actividades y labores de apoyo para afrontar la emergencia. Esta innovación tiene por finalidad poner al servicio del Sistema Nacional de Emergencia las capacidades existentes al interior de aquéllas.

Acerca del contenido del proyecto, el Mensaje señala que aborda en primer término la nueva institucionalidad encargada de las emergencias. En segundo lugar, regula la prevención de la emergencia y los distintos procedimientos para hacer frente de manera eficiente a los riesgos. Finalmente, define los niveles de la emergencia, determinando las facultades excepcionales de los distintos órganos públicos en cada uno de ellos.

1. Del Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil: una forma integral de abordar la emergencia.

En el Título I, se crea un Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil (en adelante, el “Sistema”).

Este Sistema está constituido por el conjunto de organismos públicos y privados que, de acuerdo a las particulares realidades y capacidades sectoriales y territoriales, se conforma de manera desconcentrada o descentralizada para prevenir y reaccionar ante emergencias, ejerciendo para tales efectos funciones consultivas, técnicas y ejecutivas.

El objetivo de este Sistema será promover e implementar las acciones de prevención, respuesta y atención de emergencias que produzcan o puedan producir daños colectivos en las personas, bienes o medio ambiente.

De esta forma, la creación de un mecanismo que agrupe a los organismos públicos a cargo de la prevención y respuesta de la emergencia permite evitar descoordinaciones que puedan costar vidas humanas.

2. De la Agencia Nacional de Protección Civil: una nueva institucionalidad de prevención y respuesta ante la emergencia.

### 2.1. Estructura orgánica de la nueva Agencia.

El Título II trata del principal organismo ejecutor del Sistema, la Agencia Nacional de Protección Civil (la "Agencia"). Ésta última será un servicio público descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de carácter técnico y especializado, que se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública. En cada región del país existirá una dirección regional a cargo de un Director Regional.

La nueva Agencia reemplaza a la actual ONEMI, asumiendo la función que ésta cumple en la actualidad, pero enfocada a un rol preventivo y de asesoría en la emergencia.

El cambio representa un avance institucional significativo, puesto que la ONEMI adolece de serias falencias que sólo le permitían reaccionar de manera precaria ante una catástrofe, careciendo de capacidad para desarrollar labores de prevención, que están disgregadas y sin un responsable definido.

La Agencia será la encargada de coordinar y ejecutar las acciones de prevención de emergencias y protección civil, y asesorará a las autoridades en las labores de planificación y coordinación de emergencias.

### 2.2. Funciones y atribuciones de la Agencia.

En el contexto de la protección civil, se entienden comprendidos el conjunto de planes, medidas y acciones destinados a prevenir riesgos, mitigar daños y alertar una emergencia, y también aquellos destinados a enfrentar y controlar dichas situaciones mediante la recuperación, reconstrucción y rehabilitación de personas y bienes.

Es así como en los artículos cuarto y quinto del proyecto se establecen una serie de funciones y atribuciones que corresponderán a la Agencia, entre las que cabe destacar: (i) Desarrollar, coordinar y dirigir el Sistema Nacional de Alerta Temprana; (ii) Elaborar, en coordinación con otros organismos competentes, los mapas de riesgo que permitan determinar el grado de exposición al riesgo y la vulnerabilidad de la población y bienes estratégicos del país, y (iii) Adoptar las medidas

necesarias para afrontar las emergencias de menor entidad, no contempladas en el título VI de la ley (titulado “De la emergencia”).

En cuanto a las atribuciones, destaca la de requerir información a los órganos de la Administración del Estado y a los organismos públicos y privados con capacidades humanas, operativas y materiales para la promoción e implementación de acciones de prevención y atención de emergencias, respecto de los medios y recursos que sean necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Esta facultad refleja el cambio institucional que se propone. En virtud de ella, la Agencia conocerá de manera anticipada los recursos humanos, materiales y técnicos con que cuenta en cada lugar del país para hacer frente a la emergencia y velará para que éstos puedan ser utilizados de manera coordinada y eficiente.

3. Las Fuerzas Armadas como integrante fundamental del Sistema Nacional de Emergencia.

### 3.1. Definición del rol de las Fuerzas Armadas.

El Mensaje reseña que la iniciativa -en su Título III-, define el rol que desempeñarán las instituciones de la Defensa Nacional y Carabineros de Chile en el Sistema Nacional de Emergencia. En este contexto, el Ministerio de Defensa, a través del Estado Mayor Conjunto, será responsable de obtener y sistematizar la información respecto de los recursos y capacidades disponibles, y de los planes y protocolos de operación para situaciones de preparación, atención y reacción frente a una emergencia.

El proyecto formaliza la participación de las Fuerzas Armadas en la preparación y en la respuesta a la emergencia. Dicha participación se justifica plenamente ante la vulnerabilidad que una situación como ésta puede representar para la seguridad nacional. Asimismo, la coordinación y la planificación previas demostraron ser esenciales para afrontar una catástrofe, razón por la cual se consideró imprescindible incorporar a las Fuerzas Armadas en la institucionalidad pública. Además, el proyecto de ley les permite realizar las actividades y las labores de apoyo que resulten necesarias para afrontar la emergencia.

Las Fuerzas Armadas también participan en los Comités de Operaciones de Emergencia (“COE”), en la etapa de respuesta. Los COE serán órganos no permanentes que se constituyen a nivel comunal, regional o nacional y que planifican, coordinan y dirigen las acciones de respuesta y rehabilitación en las zonas afectadas por una emergencia. Requerirán -mediante el Ministerio de Defensa Nacional- el empleo de las Fuerzas Armadas en funciones de ayuda a la emergencia, de acuerdo a la

planificación y a los protocolos especialmente elaborados para tales efectos. Los medios de apoyo, sin embargo, serán coordinados por el Jefe de Estado Mayor Conjunto.

### 3.2. De las funciones del Estado Mayor Conjunto y su reacción ante la emergencia.

El proyecto establece una obligación específica para el Estado Mayor Conjunto, al que corresponderá, como ente coordinador y ejecutor, la responsabilidad de obtener y sistematizar la información de recursos y capacidades disponibles dentro de las instituciones de las Fuerzas Armadas. De esta manera, se asigna un rol particular al Estado Mayor Conjunto, cuyo Jefe deberá asesorar al Ministro de Defensa Nacional en el apoyo logístico, el reporte de daños y las medidas de despliegue, como también en el empleo de las capacidades militares existentes en la región afectada, su priorización y alternativas de solución disponibles. Por otra parte, se propone mandar al Estado Mayor Conjunto para organizar un Cuartel General de Emergencia con capacidad de despliegue a la zona afectada, y brindar asesoría y apoyo en la gestión de la emergencia a los COE.

Indica que a fin de dotar de una capacidad de reacción a las Fuerzas Armadas en el lugar de la emergencia, corresponderá al Ministerio de Defensa Nacional designar a las Autoridades Militares de Enlace, quienes dirigirán las fuerzas militares existentes en la zona afectada por la emergencia, correspondiéndoles recopilar y centralizar la información, especialmente en el ámbito de las Fuerzas Armadas, comunicando y asesorando a los COE y al Ministerio de Defensa Nacional.

Del mismo modo, la iniciativa manda a las autoridades militares recién enunciadas a reaccionar en apoyo de la emergencia, coordinando los medios de las Fuerzas Armadas que se encuentren a su disposición, según los planes, protocolos y acuerdos que se establezcan conforme a la ley. Para lo anterior, les permite solicitar al Estado Mayor Conjunto los refuerzos que la emergencia demande.

Nuevamente, el proyecto de ley propone una solución acorde con las lecciones aprendidas y la experiencia internacional, prescribiendo un mecanismo de soporte ante la emergencia. El entregar una labor y una responsabilidad específica a las Fuerzas Armadas a través del Estado Mayor Conjunto permite promover una intervención eficaz en momentos en los que ésta resulta indispensable.

### 4. De la prevención de emergencias: precaver para evitar daños mayores.

#### 4.1. El Consejo Nacional de Protección Civil.

Destaca que el Título IV se aboca a la importante labor de la prevención de emergencias. Para estos efectos, se crea el Consejo Nacional de Protección Civil (en adelante, el “Consejo”); los Comités de Protección Civil, y se establece la obligación de desarrollar la Estrategia Nacional, los Planes Sectoriales y las Estrategias Regionales de Protección Civil.

El Consejo será una instancia multisectorial responsable de asesorar al Ministro del Interior y Seguridad Pública en la elaboración de la Estrategia Nacional de Protección Civil. Este órgano consultivo será presidido por el Subsecretario del Interior y estará integrado por distintos organismos.

Para todos los efectos legales y administrativos, la Agencia Nacional de Protección Civil actuará como Secretaría Ejecutiva del Consejo.

Señala que la iniciativa dispone que los Comités de Protección Civil serán los órganos consultivos permanentes del intendente regional y otras autoridades que, conforme a la ley, ejerzan el gobierno interior en una determinada zona geográfica. Estos órganos estarán integrados por instituciones públicas, privadas y el voluntariado del nivel territorial respectivo.

#### 4.2. La Estrategia Nacional de Protección Civil.

El Mensaje resalta que por primera vez en este ámbito se establece como función de un ministerio la elaboración de una Estrategia de Protección Civil, que apunta a planificar de manera coordinada la actuación de los distintos organismos públicos en la prevención de emergencias.

La Estrategia Nacional de Protección Civil será dictada por el Presidente de la República previa propuesta del Ministro del Interior y Seguridad Pública, y deberá contener los lineamientos y prioridades de política pública en materia de reducción de riesgos y de preparación para afrontar una emergencia.

Por su parte, los Planes Sectoriales de Protección

Civil serán elaborados por los órganos de la Administración del Estado que se individualicen en la Estrategia Nacional de Protección Civil, y deberán fijar metas y objetivos específicos para la reducción del riesgo e identificación de acciones concretas.

Estos Planes Sectoriales son un pilar de la nueva institucionalidad. Cada sector del Estado, dentro del ámbito de su competencia, deberá aplicar criterios de evaluación y de mitigación para prevenir daños o pérdidas en caso de emergencias.

Asimismo, existirán Estrategias Regionales de Protección Civil que serán elaboradas por los Comités de Protección Civil y serán sancionadas por el intendente regional respectivo.

#### 4.3. El Fondo Nacional de Protección Civil.

Informa el Mensaje que se crea el Fondo Nacional de Protección Civil, destinado a financiar las acciones e iniciativas que contribuyan a la reducción de riesgos y a lograr un adecuado nivel de preparación ante una eventual emergencia que afecte al país. Este fondo será administrado por la Agencia Nacional de Protección Civil.

El objetivo de este Fondo es que los servicios públicos, municipalidades y entidades de la sociedad civil reciban un apoyo económico para invertir en la prevención de emergencias. De esta forma, el Fondo permite el financiamiento de la prevención y fija correctamente los incentivos para los organismos a cargo de su ejecución.

5. Del Sistema Nacional de Alerta Temprana: mecanismos preventivos adecuados.

El Título V, acota el Mensaje, trata el Sistema Nacional de Alerta Temprana (en adelante, el "SNAT"). La Agencia Nacional de Protección Civil deberá desarrollar, coordinar y dirigir el SNAT. La función de la Agencia consistirá principalmente en procurar la infraestructura adecuada, considerar los sistemas comunicacionales necesarios para su adecuado funcionamiento y contemplar protocolos de alerta temprana que contengan procedimientos destinados, entre otros, a: (i) vigilar factores de riesgo de forma permanente; (ii) establecer vías de comunicación expeditas con los expertos pertinentes, (iii) declarar y difundir la alarma de emergencia en el nivel, amplitud y cobertura que corresponda, y (iv) convocar a las autoridades competentes a tomar decisiones inmediatas.

6. De la emergencia: cómo reaccionar de manera eficiente.

a. Concepto de emergencia.

En el Título VI se define la emergencia como cualquier situación de peligro o desastre derivada de un fenómeno o accidente provocado por la naturaleza o el hombre que produzca o pueda producir alteración o daños en las personas, bienes o medio ambiente, y que requiera de una acción inmediata para resguardar la integridad de éstos. Asimismo, corresponderá al Presidente de la República decretar la situación de emergencia.

Por tanto, se mantiene en el Presidente de la República la facultad para decretar una situación de emergencia que amerite la puesta en marcha del Sistema ya descrito.

A continuación, el proyecto de ley, de acuerdo a su nivel de intensidad y siniestralidad, divide la emergencia en dos niveles, a saber: (i) situación de emergencia nivel 1, y (ii) situación de emergencia nivel 2.

#### b. Situación de emergencia nivel 1.

Constituye la situación de emergencia nivel 1 un accidente o alteración de las condiciones normales de vida de las personas o de una comunidad, provocado por un fenómeno natural o por la acción del hombre, que cause o pueda provocar daño a personas, bienes o al medio ambiente, y que sea susceptible de ser controlado con medios y recursos disponibles en la zona afectada. Esta situación de emergencia podrá declararse por un período de hasta tres meses, contados desde su declaración, plazo que podrá ser prorrogado en la medida que se mantengan las condiciones que dieron lugar a ella.

Ahora bien, decretada la situación de emergencia en este nivel, el proyecto otorga una serie de facultades al Presidente de la República, las que se recogen de la ley N° 16.282, que fija disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes (en adelante “Ley de Sismos”).

De esta forma, se mantienen las atribuciones que actualmente tiene el Presidente de la República en virtud de la Ley de Sismos, entre ellas: (i) autorizar a los ministerios, intendencias y gobernaciones de la zona declarada en situación de emergencia, como asimismo, a los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, incluidos la Contraloría General de la República, el Banco Central, las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, las municipalidades y las empresas públicas creadas por ley, a

realizar contrataciones directas. También podrá ratificar las medidas adoptadas por dichos órganos en los momentos posteriores a la ocurrencia de la emergencia; (ii) permitir la rebaja de las presunciones de la renta de la propiedad raíz de inmuebles agrícolas y no agrícolas situados en la zona afectada por la emergencia; (iii) facultar para transferir desde el presupuesto de la Nación las sumas necesarias para financiar los gastos ocasionados con motivo de la emergencia, que imposibiliten el correcto funcionamiento de las instituciones que aportaron con recursos propios, y (iv) las demás señaladas por la ley.

Por otro lado, el Director Nacional de la Agencia podrá autorizar comisiones de servicio y demás cometidos funcionarios, sin mayores limitaciones.

#### c. Situación de emergencia nivel 2.

A continuación, el Mensaje indica que por situación de emergencia nivel 2 se entiende un desastre o una grave alteración en las condiciones de vida de las personas o de una comunidad, provocado por un fenómeno natural o por la acción del hombre, que cause o pueda provocar daño a personas, a bienes o al medio ambiente, y que no sea susceptible de ser controlado con los recursos humanos y materiales de la zona afectada, requiriendo de la asistencia y coordinación escalonada de organismos públicos o privados. Esta situación de emergencia podrá declararse por un período de hasta seis meses, contados desde su declaración. Este plazo podrá ser prorrogado en la medida que se mantengan las condiciones que dieron lugar a ella.

Decretada la situación de emergencia nivel 2, siguiendo la misma lógica señalada para la emergencia nivel 1, el Presidente de la República, además de ejercer la facultades señaladas para el nivel de emergencia anterior, podrá: (i) autorizar la modificación, transformación, entrega en comodato o préstamo de uso de inmuebles fiscales y el traslado de una unidad operativa; (ii) autorizar la condonación total o parcial de impuestos de diversa naturaleza, y los intereses penales, las multas y las sanciones en la zona afectada por la emergencia; (iii) autorizar a los organismos o instituciones encargados de la construcción y asistencia social, el otorgamiento de subsidios o préstamos en dinero o en especies a los damnificados con cargo a sus fondos propios o a los que les asignen las leyes, para la construcción, reconstrucción o reparación de sus inmuebles; (iv) autorizar a los organismos o instituciones encargados de la construcción y asistencia social a vender a los damnificados inmuebles construidos por ellas, con sus propios recursos o terrenos de su dominio o que ellas adquieran para los fines de la emergencia, y (v) autorizar a los organismos o instituciones públicas de fomento industrial, agrícola o minero a concurrir en favor de los damnificados mediante préstamos o asistencia técnica.



Asimismo, el proyecto otorga facultades especiales en la situación de emergencia de nivel 2 al Ministro del Interior y Seguridad Pública, a los intendentes regionales, a la Secretaría Regional de Vivienda y Urbanismo respectiva, a la Dirección General de Crédito Prendario, a la Dirección General de Aguas y a los Tribunales de Justicia.

Por otra parte, se mantiene el artículo 4° de la Ley de Sismos, que resguarda los derechos laborales de aquellas personas que pertenecen a instituciones de socorro o beneficencia -como Bomberos de Chile, Defensa Civil o Cruz Roja- para que conserven su empleo y la antigüedad en el mismo si fueren enviados en misión, previa autorización de la institución respectiva.

d. Sanciones especiales en situación de emergencia.

Más adelante, el Mensaje reseña que el proyecto de ley establece “Disposiciones comunes a ambos niveles de emergencia”. En esta parte, sanciona a quien a sabiendas comercie con bienes destinados a ser distribuidos gratuitamente en el lugar declarado zona de emergencia o venda artículos adulterados o en condiciones nocivas para la salud, sancionando dichas conductas con una pena que va desde 61 días a 3 años. Sin embargo, si la conducta tuviere una pena mayor en la normativa vigente, se aplicará dicha pena. Así, se mantiene la protección que existía en la Ley de Sismos, pero de manera más acorde a la realidad actual.

e. Comités de Operaciones de Emergencia (COE).

Para hacer operativa la normativa antedicha se crean los COE, órganos no permanentes que se constituyen a nivel local, comunal, regional o nacional para la planificación, coordinación y dirección de las acciones de respuesta y rehabilitación en las zonas afectadas por una emergencia. Estos Comités ejercerán sus funciones dentro del área geográfica de la emergencia.

Los Comités estarán integrados por miembros que serán designados por el Presidente de la República y, a menos que éste disponga otra cosa, los conformarán: (i) el Ministro del Interior y Seguridad Pública o un representante suyo, a quien le corresponderá el mando y conducción; (ii) el Ministro de Defensa Nacional o su representante; (iii) el Ministro de Energía o su representante; (iv) el Ministro de Transporte y Telecomunicaciones o su representante; (v) el Ministro de Salud o su representante; (vi) el Ministro de Obras Públicas o su representante; (v) el Subsecretario del Interior o su representante; (vii) el Jefe del Estado Mayor Conjunto o su representante; (viii) el General Director de Carabineros de Chile o su representante; (ix) el Director General de la Policía de Investigaciones, y (x) el Director Nacional de la Agencia Nacional de

Protección Civil o un Director Regional, según sea el caso.

En el ejercicio de sus funciones estos organismos podrán: (i) disponer de todos los recursos humanos, técnicos, maquinaria e infraestructura pertenecientes a organismos de la Administración del Estado; (ii) ejecutar las labores necesarias para ir en ayuda de la población afectada dentro del marco establecido en la ley; (iii) requerir de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública las funciones de apoyo y la realización de labores humanitarias; (iv) coordinar con el Estado Mayor Conjunto el funcionamiento operacional de las fuerzas militares dispuestas para atender la emergencia; (v) utilizar y dirigir el apoyo técnico para la emergencia proporcionado por la Agencia; (vi) convocar a las empresas privadas que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales para la respuesta de la emergencia en la zona afectada por la misma, y (vi) realizar las demás funciones que le encomiende el Presidente de la República.

#### f. Solidaridad Internacional.

Finalmente, el Mensaje indica que, en cuanto a la ayuda internacional, será el Ministerio de Relaciones Exteriores el que coordinará su recepción. Además, y en concordancia con nuestra Constitución Política, faculta al Presidente de la República para que en caso de producirse una emergencia en el extranjero pueda realizar actos de solidaridad internacional.

#### 7. Creación de una nueva institucionalidad. La Red de Monitoreo Sísmico Nacional.

Destaca el Mensaje que la necesidad de contar con fuentes de información sismológica confiables y de libre acceso para los distintos órganos públicos exige la creación de una nueva institucionalidad que responda a este desafío.

Ahora bien, para satisfacer tal propósito se requiere una institucionalidad que sea capaz de adecuarse de manera rápida y efectiva a las situaciones que surjan. Por ello, la nueva institución será una persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro -que podrá adaptarse con mayor facilidad a las eventuales contingencias, toda vez que poseen una estructura más flexible-, ya que la ley únicamente establece la facultad para la dictación de sus estatutos al órgano administrativo que señale, definiéndose su contenido y propósitos en el acto constitutivo posterior. Es la mejor alternativa para proporcionar información respecto de futuras emergencias, dejando el espacio necesario para el debate y la participación de los actores que se definan como relevantes. Esta normativa, innovadora para el sector público, evitará que la información sea recogida de forma sesgada de acuerdo al interés de cada órgano. Asimismo, la dirección

compartida permitirá que todas las instituciones, públicas y privadas, puedan hacer ver sus necesidades y diversos énfasis respecto de la información recabada.

El proyecto de ley faculta a los Ministerios del Interior y Seguridad Pública, de Defensa Nacional, de Obras Públicas y de Vivienda y Urbanismo para constituir una persona jurídica de derecho privado, sin fines de lucro, que se denominará “Red de Monitoreo Sísmico Nacional”. Su objetivo principal será recopilar y proveer información sismológica, que servirá de base para la declaración de alertas tempranas, así como la revisión y actualización de la norma sísmica y la realización de actividades de investigación relacionadas con la actividad sísmica.

Además, el proyecto de ley obliga a los representantes de la nueva institucionalidad a exponer anualmente ante la Cámara de Diputados sobre las actividades que hubieren sido financiadas con recursos públicos y que integren sus programas en ejecución. Para ello, deberán remitir un informe que incluya una memoria del cumplimiento de los objetivos y de la inversión de los recursos respectivos. Este precepto busca transparentar el uso de fondos provenientes del erario nacional y establecer un mecanismo de contrapeso dentro del aparato estatal para el uso de los fondos.

La nueva institución será conducida por un directorio que tendrá un máximo de cinco miembros, en el que podrán participar, además de los ministerios que la formen, representantes: (i) del Servicio Nacional de Geología y Minería; (ii) del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada; (iii) de la Dirección Meteorológica de Chile; (iv) de la Agencia Nacional de Protección Civil, y (v) de otros organismos privados, universidades o institutos de investigación, en una proporción menor al 50%. Todo lo anterior, según lo determinen los respectivos estatutos.

Las entidades indicadas precedentemente nombrarán uno o más representantes, quienes estarán facultados para participar en los órganos de dirección y de administración. Sin perjuicio de lo anterior, el Ministerio del Interior y Seguridad Pública nombrará a un director que presidirá la nueva organización.

La integración público-privada de este directorio permitirá responder de mejor forma a las necesidades y exigencias que deberá afrontar la nueva institucionalidad.

## 8. Normas adecuatorias.

El Mensaje explica que en el Título VII la iniciativa establece normas adecuatorias a la Ley Orgánica Constitucional de

Municipalidades y a la Ley de Sismos, tendientes a hacer compatibles sus contenidos con la normativa propuesta y a actualizarlas para mejorar su aplicabilidad.

También se deroga, a partir de la iniciación de actividades de la Agencia Nacional de Protección Civil, el decreto ley N° 369, de 1974, que creó la ONEMI.

Por último, y para dar mayor transparencia al actuar del Ejecutivo ante las situaciones de emergencia nivel 1 o 2, se establece que el Ministerio del Interior y Seguridad Pública o la autoridad competente, enviará un informe a la Cámara de Diputados señalando las medidas que se adoptaron durante la emergencia y los recursos que se invirtieron en ellas.

---

#### **B.- Indicación sustitutiva presentada en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.**

La indicación sustitutiva señala que Chile cuenta con una débil, precaria y obsoleta institucionalidad para enfrentar los riesgos y las emergencias. En efecto, la actual estructura pública está constituida por la Oficina Nacional de Emergencia, dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que fue creada mediante decreto ley N° 369, de 1974. En 1977 se dictó el Plan Nacional de Emergencia, que fue reformulado en su totalidad durante el año 2002, con la creación del Plan Nacional de Protección Civil.

Agrega que durante la Administración anterior, y como una reacción a los daños y pérdidas provocados por el terremoto y tsunami del 27 de febrero de 2010, se presentó un proyecto de ley con el fin de sustituir la Oficina Nacional de Emergencia por una agencia autónoma, cuyo actuar se enfoca fundamentalmente bajo el principio de subsidiariedad, manteniendo un esquema centralizado en las estructuras que enfrentan la emergencia.

Acota que esa concepción no va en la dirección correcta, resultando indispensable introducir modificaciones que permitan construir las bases esenciales de un sistema integral de reducción de riesgos y de gestión de las emergencias, para iniciar un proceso continuo de robustecimiento de las capacidades, tanto públicas como de la sociedad civil, a partir de las recomendaciones y mejores prácticas internacionales. Para estos efectos, se consideró preferible presentar una indicación sustitutiva al

proyecto de ley que se centre en la modernización y en el fortalecimiento de las instituciones involucradas; en la conformación de un sistema integrado y fuertemente desconcentrado en el plano territorial, con nuevas capacidades e instrumentos de gestión y, particularmente, transformando a la oficina actual en un servicio público que actúe como órgano técnico y asesor de la estructura política de Gobierno interior que es la que debe enfrentar estas tareas.

Reseña que la gestión de riesgos y de emergencias es una estrategia para lograr un desarrollo sostenible y seguro para todos los habitantes de nuestro país, que requiere un trabajo coordinado, sistémico, armónico y permanente no solo entre las instituciones públicas, sino que incorporando a las entidades privadas, a las personas individuales y, en general, a la sociedad en su conjunto. Para realizar esta labor, es imprescindible una comprensión amplia del orden público interior y de la seguridad pública. La institucionalidad propuesta dará respuesta a dicha necesidad, manteniendo su dependencia y vinculación con el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

Manifiesta que han transcurrido 40 años desde la creación de la Oficina Nacional de Emergencia y que su estructura orgánica y funcional es obsoleta y concentrada, con débil implantación en regiones y provincias, sin vínculos de coordinación con los gobiernos locales, impidiendo que el Estado de Chile responda adecuadamente frente a emergencias o catástrofes. Informa que los esfuerzos para su reestructuración no han sido suficientes, y que el proyecto de ley en tramitación en el Senado no cubre los requerimientos del país en la materia, puesto que no asegura una funcionalidad desconcentrada y persiste en un enfoque centrado en la reacción ante un evento catastrófico. Además, está construido sobre la lógica del principio de subsidiariedad, no aplicable a materias de seguridad pública, puesto que no confiere al Estado facultades para dar respuesta oportuna a la ciudadanía en circunstancias de emergencias.

En cuanto a los objetivos de la indicación, señala que se crea un “Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias”, como un componente de la función del Gobierno de mantener el orden y la seguridad pública interior.

El Sistema, precisa, está compuesto por un conjunto de instituciones públicas, normas, políticas, planes, recursos e instrumentos de gestión que, organizados desde lo local hacia lo nacional, permitirán enfrentar la gestión de los riesgos y las emergencias en todas sus fases, esto es: (i) prevención-mitigación, (ii) preparación-alerta, (iii) respuesta, y (iv) recuperación.

Añade que este Sistema involucra a todos los órganos de la Administración del Estado, a las entidades del sector privado, a

las organizaciones no gubernamentales y comunitarias, y a la sociedad en su conjunto. Se sustenta en los principios de (i) colaboración y coordinación, (ii) solidaridad e integración, (iii) oportunidad en la actuación, (iv) igualdad, (v) gradualidad, y (vi) ayuda mutua.

Explica que el centro de atención del Estado está en las personas, considerando el cuidado, la protección y la seguridad de la población, del medio ambiente, de la infraestructura, de la economía, entre otros, como propósitos fundamentales al momento de gestionar los riesgos y las emergencias.

Destaca que la comunidad y sus gobiernos municipales, así como los niveles provinciales o regionales de la Administración del Estado, son el primer eslabón de la cadena de esfuerzos para mitigar, prevenir, preparar y responder ante una emergencia. Por ello, la participación comunitaria es un elemento central para el establecimiento de una acción integrada y colaborativa que permita construir comunidades más resistentes y resilientes.

Expresa que las emergencias tienen la particularidad de escalar en complejidad, impacto, duración y requerimientos de recursos, por lo que una aproximación desde la base hacia las estructuras superiores brinda más y mejores posibilidades para gestionar adecuadamente cada una de sus fases.

En base a lo anterior, la indicación sustitutiva propone la creación de la siguiente institucionalidad para la gestión de riesgos y emergencias.

## CONTENIDO DEL PROYECTO

### Institucionalidad Nueva

Explica que el Sistema se constituye como una nueva institucionalidad que se hace cargo de las emergencias o desastres en todas sus etapas, a través de medidas político-normativas y técnicas:

#### **Comité de Ministros para la Gestión de Riesgos y Emergencias.**

Será el órgano político y normativo del Sistema Nacional, encargado de la planificación y de la dirección político-normativa, con facultades para aprobar toda norma, política, plan, estrategia y, en general, cualquier instrumento de gestión. Estará presidido por el Ministro del Interior y Seguridad Pública, e involucrará a todos los sectores relacionados con la gestión del riesgo y emergencias.

### **Comisión Consultiva de Gestión de Riesgos y Emergencias.**

Reseña que constituye una instancia interinstitucional de asesoría a todas las instituciones del Sistema, integrado por científicos de las áreas que se encuentran involucradas en la gestión del riesgo, tales como sismólogos, geógrafos, geólogos, vulcanólogos -entre otros-, y con la participación del Centro Sismológico Nacional, del Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile (SHOA), de la Dirección Meteorológica de Chile, de la Junta Nacional de Bomberos, y de la Cruz Roja Chilena.

### **Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.**

Dependerá del Ministerio del Interior y Seguridad Pública y sustituirá a la Oficina Nacional de Emergencia. Será el órgano técnico encargado de dirigir y coordinar, técnica y operativamente, el Sistema de Gestión de Riesgos y Emergencias. Deberá planificar, coordinar, asesorar y fiscalizar a todas las instituciones en cada una de sus fases, con el fin de resguardar a las personas, sus bienes y el medio ambiente, logrando la continuidad de las operaciones de gobierno y de los servicios públicos, a nivel nacional, regional, provincial y comunal.

El Servicio estará desconcentrado en direcciones provinciales y regionales que interactuarán con los comités provinciales y regionales para la puesta en marcha de políticas, planes, estrategias e instrumentos de gestión en los territorios, asegurando la participación de todos los sectores de nuestra sociedad.

Destaca que este proyecto de ley tiene por objeto la modernización de la carrera funcionaria, puesto que la ONEMI está dotada de una estructura antigua que hace imposible el eficaz cumplimiento de sus objetivos. El nuevo servicio nacional contará con expertos, profesionales, administrativos y auxiliares que le otorguen la necesaria fortaleza institucional y capacidad humana para cubrir las provincias y regiones.

### **Comité de Operaciones de Emergencia.**

El Comité de Operaciones de Emergencia será una institución colegiada, con funciones técnico-ejecutivas, que se constituirá a nivel nacional, regional, provincial o comunal -según sean las características y magnitud de la emergencia-, para la planificación y la coordinación intersectorial de las acciones de respuesta y rehabilitación

temprana o de corto plazo en las zonas afectadas por una emergencia.

Será convocado y dirigido por el Subsecretario del Interior, el intendente o el gobernador, según la magnitud y la extensión de la emergencia. En este comité participarán miembros de las Fuerzas Armadas, de las Fuerzas de Orden y Seguridad, y bomberos.

### **Jefe de la Emergencia.**

El Jefe de la Emergencia será el responsable técnico-operativo de la puesta en práctica de los lineamientos en materia de respuesta y recuperación establecidos en los planes nacionales y provinciales de emergencia, para lo cual dispondrá de todos los recursos humanos, técnicos, maquinaria e infraestructura pertenecientes o que se encuentren a disposición de los organismos de la Administración del Estado, para la atención de la emergencia o desastre. Para ello, actuará con la colaboración del Comité de Operaciones de Emergencia, que dará sustento logístico y asesoría técnica a sus decisiones. Esta autoridad será la responsable técnica de la respuesta, actuando en conformidad con los instrumentos dispuestos en la ley; además, deberá dar resolución oportuna, ágil y sistemática ante la emergencia, informando con prontitud a la población y dirigiendo las labores necesarias para ir en su ayuda.

### **Instrumentos de Gestión**

Se crean instrumentos de gestión para dar a la nueva institucionalidad un conjunto de herramientas, no taxativas, que permitan el adecuado enfrentamiento de los riesgos y las emergencias:

a) Mapas de Riesgo: constituyen elementos de diagnóstico de los riesgos y sus efectos, así como aquellos relativos a la representación gráfica de la distribución espacial de las consecuencias que puede causar una emergencia o desastre de una intensidad definida, considerando el grado de vulnerabilidad de la comunidad y los elementos que componen las posibilidades de respuesta frente a los eventos señalados.

b) La Política Nacional y las Políticas Provinciales de Gestión de Riesgos y Emergencias: orientarán las acciones y decisiones políticas desde una perspectiva de la gestión de riesgo, como un componente indispensable para lograr un desarrollo sustentable del país en el corto, mediano y largo plazo.

Con este instrumento se busca: i) fortalecer el Sistema; ii) fomentar la cultura de la prevención y el autoaseguramiento mediante el desarrollo de estrategias de construcción de conocimientos y socialización de la información que permita el acceso a ésta; iii) reducir los factores subyacentes del riesgo a través de una planificación que aborde de



manera transversal todos los componentes de la gestión de riesgos y emergencias; iv) preparar ante los desastres para lograr una respuesta eficaz, y v) robustecer los Sistemas de Alerta Temprana con capacidades e infraestructura.

c) El Plan Nacional y los Planes Provinciales: serán los instrumentos que definan los objetivos estratégicos, programas, acciones, plazos y recursos para materializar la política nacional y provincial.

d) Sistemas de Alerta Temprana Nacional y Regionales: buscan generar y difundir información de alerta que sea oportuna y significativa, con el fin de posibilitar que las personas, las comunidades y las organizaciones afectadas por una amenaza se preparen y actúen de forma adecuada y con suficiente tiempo de anticipación frente a una emergencia. Los Centros de Alerta Temprana estarán a cargo del Servicio y las direcciones regionales, en coordinación con las diversas instituciones que cuentan con competencias permanentes para la vigilancia de las diferentes amenazas, entre ellos: la Dirección Meteorológica de Chile; el SHOA; el SERNAGEOMIN; la Corporación Nacional Forestal; el Centro Sismológico Nacional; la Dirección General de Aguas; la Dirección de Obras Hidráulicas; Bomberos de Chile, y la Comisión Chilena de Energía Nuclear.

e) Planes Nacionales de Emergencia, que dispondrán el marco de actuación de la respuesta acerca de: i) la optimización de la prestación de servicios básicos; ii) todos los aspectos o facetas de aseguramiento del orden y seguridad pública; iii) el fortalecimiento de los mecanismos de accesibilidad, transporte y fluidez de comunicaciones; iv) la evaluación de daños y análisis de necesidades; v) la provisión de salud, y vi) el saneamiento básico, entre otros.

f) Programa de Gestión de Riesgos y Emergencias: constituirá un instrumento eficaz para financiar los proyectos destinados a crear instrumentos de gestión y planes sectoriales, cuya asignación quedará a cargo del Subsecretario del Interior.

Sin perjuicio de todos los instrumentos contemplados en el proyecto de ley, los organismos podrán crear sus propios mecanismos en materia de gestión de riesgos y emergencias, los que serán formulados y propuestos por el Servicio Nacional y aprobados por el Comité de Ministros.

## DISCUSIÓN EN GENERAL

**El Honorable Senador señor Alejandro Guillier,** antes de comenzar la discusión recordó que, en su oportunidad, la Sala

dispuso que la iniciativa legal fuese remitida a la Comisión de Defensa Nacional en atención al interés de sus miembros por fortalecer el rol de las Fuerzas Armadas en el nuevo Sistema Nacional de Emergencia y Protección Civil.

**El Ministro de Defensa Nacional** señaló que el proyecto de ley fue concebido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y que la Cartera a su cargo concuerda plenamente con el nuevo Sistema propuesto y su estructura.

Agregó que las dudas de constitucionalidad y legalidad planteadas sobre la actuación de las Fuerzas Armadas en este tipo de situaciones fueron corregidas adecuadamente. Sobre el particular, hizo alusión a las competencias del Jefe de la Emergencia frente al nombramiento de una autoridad militar en caso de declaración de un estado de excepción constitucional.

En este orden de ideas, informó que las observaciones y propuestas que la Secretaría de Estado a su cargo desea introducir en la iniciativa son precisas e inciden en determinados artículos, por lo que espera que sean analizadas al momento de la discusión en particular.

Acto seguido, se refirió a uno de los puntos de interés para el ámbito de la defensa, relativo a la composición del Comité Nacional de Respuesta y Recuperación Temprana, dispuesto en el artículo 38 del proyecto de ley, que incorpora la prerrogativa del Ministro de Defensa Nacional para convocar, como integrante de dicha instancia, al Jefe del Estado Mayor Conjunto (EMCO), autoridad que, conforme a su parecer, debería ser incorporada dentro de sus miembros permanentes por ser el brazo ministerial operativo y un elemento determinante para la eficiencia del Sistema.

Indicó que otro tema relevante en esta discusión dice relación con la asignación de recursos para las emergencias. Señaló que existen situaciones que pueden constituir un peligro inminente -como ocurre en la bahía de Coquimbo- donde hay una nave abandonada con una carga de 30.000 litros de petróleo, cuyo costo de remoción es de aproximadamente \$ 8.000 millones. Precisó que el nuevo Sistema debería considerar recursos adicionales suficientes para riesgos específicos derivados de catástrofes ambientales.

Por otro lado, informó que conforme a los datos entregados por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, en el 2014 las instituciones dependientes del Ministerio de Defensa Nacional destinaron \$ 3.613 millones a enfrentar calamidades y desastres, suma que en lo que va

del presente año asciende a los \$ 3.814 millones. Puso de relieve que una vez producida la catástrofe la ciudadanía recibe de inmediato ayuda y asistencia de parte de los organismos castrenses, que concurren prestos con sus propios recursos.

Advirtió que actualmente opera un método de reembolso de los gastos en que incurren las Fuerzas Armadas en estas situaciones, que no incluye el desgaste ni la reparación de maquinarias y equipos utilizados.

**El Honorable Senador señor Prokurica** manifestó que la ejecución de labores en situaciones de riesgo debe contar con la asignación de los recursos respectivos. Previno que la iniciativa en discusión no contempla los fondos necesarios para enfrentar adecuadamente las emergencias y catástrofes.

También expresó su desacuerdo con el mecanismo de reintegro referido por el Secretario de Estado, ya que conforme a la información entregada en la Segunda Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos -a propósito del análisis de la ejecución presupuestaria del Ministerio de Defensa Nacional-, la FACH destinó durante el año 2015 el 2% del presupuesto institucional a atender catástrofes, especialmente los aluviones que afectaron a la zona norte del país en el mes de marzo pasado, costas que aún no les han sido devueltas.

Arguyó que tal situación no es conveniente si lo que se busca es crear una nueva institucionalidad que reemplace a la actual ONEMI, que no cuenta con los recursos ni los medios humanos capacitados y profesionales suficientes para el cumplimiento de sus funciones. Opinó que se debe crear en la ley un fondo específico y permanente para las emergencias.

Hizo presente también la necesidad de incorporar a los radioaficionados en la estructura y organización del nuevo Sistema para que colaboren con las autoridades en materias comunicacionales, pues disponen de herramientas radiales eficientes y eficaces frente a situaciones de calamidad. Afirmó que esta convocatoria debe estar contenida en una norma de rango legal para que no quede entregada a la voluntad de la autoridad de turno.

Sostuvo que, además, deben ser resarcidos los insumos que las distintas organizaciones -Fuerzas Armadas y bomberos, por ejemplo- invierten en acciones de gestión de riesgos y emergencias, como la pérdida de carros bomba, deterioro de camiones aljibes y desgaste de maquinaria, entre otros.

**El Ministro de Defensa Nacional** replicó a Su

Señoría expresando que las Fuerzas Armadas son concebidas como un órgano del Estado de carácter polivalente, con una estructura y funcionalidad que las capacita para actuar ante un eventual conflicto o emergencia. Consideró que no es conveniente asignar un fondo especial a las instituciones castrenses para estos imprevistos -como lo propone el señor Senador-, porque forman parte del Estado. Preciso que el procedimiento de reintegro opera hoy de manera apropiada, aunque demorosa, por lo que solamente habría que adoptar medidas para agilizar este trámite. Apuntó que distinta es la situación de los organismos privados que participan en estas tareas.

Resaltó que las instituciones armadas tienen la obligación de actuar en caso de accidentes medioambientales y para ello requieren recursos. Planteó que se podría analizar una alternativa de financiamiento para estos eventos, sin perjuicio de las responsabilidades de las instituciones públicas o privadas involucradas en los hechos específicos.

En relación a la interrupción de las comunicaciones en emergencias, expresó que la situación ya fue superada, por cuanto el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada (SHOA) tiene una estructura propia con implementación suficiente para mantener las transmisiones. Añadió que el Ejército de Chile y la FACH también cuentan con herramientas similares; en consecuencia, se ha instaurado un método mucho más robusto luego de corregir las deficiencias detectadas en el terremoto y tsunami del año 2010.

En cuanto a la pérdida de los bienes utilizados por las Fuerzas Armadas, indicó que la mayoría tiene seguros asociados, por lo que únicamente se compensa el equipamiento que estaba sin protección.

Por último, señaló que acerca de la eficiencia y rapidez en la asignación de recursos para emergencias, el Presidente de la República dispone del mecanismo contemplado en el artículo 32, N° 20°, de la Constitución Política. Sin perjuicio de ello, siempre habrá fondos disponibles para que las instituciones armadas realicen su labor, independientemente de que tengan que pedir luego el reembolso correspondiente al Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

**El Honorable Senador señor Navarro** presentó dos documentos: el primero, denominado “Objeciones Generales a la Indicación Sustitutiva que establece un Sistema Nacional de Gestión de Riesgo y Emergencias y sustituye a la ONEMI por un Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias”, y el segundo, “Los desastres y sus dolorosas consecuencias no cesarán si no profesionalizamos y fortalecemos de una vez por todas nuestro sistema”, que se anexan al presente informe.

Anunció que el segundo documento propone la

creación de un Ministerio de Gestión de Riesgo de Desastres y Emergencias, de lo cual es partidario, en reemplazo de la alicaída Oficina Nacional de Emergencias (ONEMI), que mostró carencias y debilidades en el terremoto y tsunami de febrero de 2010 debido a la falta de personal capacitado con competencias necesarias para actuar en las tareas, lo que se evidencia en la falta de profesionales de la actual dotación.

Observó que según la información publicada en el portal de la ONEMI sobre la dotación de personal, hay 244 funcionarios a honorarios, de los cuales 127 se desempeñan como operadores de los Centros de Alerta Temprana: el 78% de ellos posee Enseñanza Media, el 20% tiene un título técnico, y sólo el 1% es profesional.

Por otro lado, hizo referencia a la información relativa al fenómeno hidrometeorológico que afectó a la zona norte del país durante el mes de agosto de 2015, ocasión en la que a las 11:15 horas se generó una alarma que fue difundida por los medios de comunicación advirtiendo intensas precipitaciones entre las regiones de Arica y Parinacota y de Antofagasta, destacando explícitamente el peligro de aluviones y el anuncio de marejadas.

Posteriormente, recordó que en el caso del aluvión de Tocopilla se informó, a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, que la Presidenta de la República había declarado estado de catástrofe y nombrado a la autoridad militar respectiva para la zona. Sin embargo, la ONEMI sólo había decretado una alerta, no obstante existir una prevención climática de la Dirección Meteorológica de Chile. Luego, el Centro de Alerta Temprana (CAT) recién a las 13:03 horas dio a conocer, junto a la intendencia de Antofagasta, la señal de alerta roja para la región.

También puso de relieve la situación vivida en la localidad de Tongoy, donde una gran cantidad de naves pesqueras fueron destruidas por un temporal que azotó a la zona, sin que la autoridad competente adoptara las medidas preventivas, a pesar de existir una advertencia de condiciones climáticas adversas. Agregó que por esta negligencia de los órganos del Estado habrá que resarcir a quienes perdieron sus embarcaciones.

Argumentó que debe haber un debate respecto de la institucionalidad que se pretende crear, con el objeto de resolver eficientemente los problemas derivados de las condiciones permanentes de riesgo del país, entre ellos, erupciones volcánicas, inundaciones, incendios forestales, terremotos, tsunamis y marejadas.

Añadió que conforme al documento "Disaster Risk

Assessment and Risk Financing” -de la OCDE, del año 2012-, Chile presenta en el período 1980-2011 un gasto extraordinariamente alto en emergencias y catástrofes, llegando a una cifra cercana al 1,2% de su PIB, mientras que otros países -como México y Colombia-, destinan solo el 0,2% de dicho índice.

Señaló que tiene observaciones a la indicación sustitutiva que presentó el Ejecutivo en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, las cuales deberían haber dado lugar a un análisis acerca de si la nueva institucionalidad propuesta responde a nuestra realidad nacional, o más bien se requiere un Ministerio de Gestión de Emergencia y Desastres Naturales. A su juicio, en lugar de pasar de una Oficina a un Sistema Nacional de Emergencias, se necesita una organización con rango ministerial.

**Su Señoría** planteó las siguientes observaciones al proyecto de ley, cuyo detalle se encuentra en el documento anexo:

I.- No aborda la gestión para la reducción del riesgo de desastres, limitándose a enfocar la prevención y la administración de emergencias. De este modo, la iniciativa no se centra en la planificación ni en el manejo prospectivo de la contingencia.

II.- La institucionalidad establecida por la indicación sustitutiva no alcanzaría a desarrollar una prevención eficaz; sería incapaz de revertir la tendencia a las pérdidas sufridas y sus efectos sobre el desarrollo.

A modo de ejemplo, dijo que la inversión en prevención de incendios forestales es muy baja, no obstante que según los estándares de la OCDE debería alcanzar, al menos, al 5% del presupuesto de las entidades sectoriales. Sostuvo que las empresas forestales, como CORMA y CONAF, no están disponibles para educar a las brigadas forestales durante el invierno porque no realizan tareas proyectivas.

III.- El nuevo proyecto de ley no se hace cargo del desarrollo técnico, conocimiento científico-técnico y la falta de profesionalización de la institucionalidad. Recordó que sólo el 1% de los operadores del Sistema de Alerta Temprana son profesionales.

IV.- No incorpora adecuadamente a la ciudadanía en la gestión para la reducción de riesgos a través de los municipios o por decisiones locales, de manera sistemática y eficaz.

Manifestó que es necesaria la participación de la comunidad en las acciones preventivas porque se trata de proteger, precisamente, a la población. Añadió que hoy en día los municipios no

pueden actuar en este ámbito, limitándose a efectuar tareas de distribución de ayuda.

También aludió a los planes de emergencia elaborados por el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), y señaló que las quebradas y áreas de riesgo no están consideradas en los planos reguladores al ser instrumentos que no tienen carácter vinculante; por ello, aseveró, se sigue construyendo en zonas de riesgo, especialmente en quebradas, como ocurre en Valparaíso.

V.- El proyecto de ley otorga connotación política y no técnica al manejo de la emergencia.

Reseñó que en el contexto de la emergencia es preciso tomar decisiones cuyo paso por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública no resulta fructífero, pues se trata de un órgano de coordinación política, en circunstancias de que en situaciones especiales las resoluciones deben ser preponderantemente técnicas. Puntualizó que la experiencia internacional indica que las determinaciones deben ser adoptadas por expertos, en el entendido que ellos son los involucrados de manera específica con la contingencia, sin perjuicio de reconocer el factor político. Consideró que en la iniciativa esta etapa resolutoria de carácter técnico se diluye en la autoridad que toma el mando, concentrando la capacidad resolutoria en el ámbito político.

VI.- El proyecto no contempla herramientas de financiamiento ni de fomento de la prevención, como tampoco plantea la necesidad de la provisión de un fondo para la recuperación.

VII.- No fortalece la creación de una cultura de la seguridad mediante la innovación y la educación para la resiliencia, como tampoco se hace cargo del conocimiento del riesgo y de sus factores subyacentes.

Afirmó que nuestro país no posee una cultura de seguridad, más bien hay improvisación ya que nadie, incluyendo municipios y gobiernos regionales, quiere invertir en ello. Recalcó que al hacer una evaluación de los Fondos Regionales de Inversión se puede concluir que éstos apuntan, por ejemplo, a reparar o reconstruir muros, es decir, a acciones posteriores a la emergencia.

Agregó que la iniciativa tampoco se refiere a la resiliencia, y que los afectados por catástrofes no cuentan con un respaldo psicológico adecuado. Citó la tragedia ocurrida en Chaitén, en la que sus habitantes, no obstante haber sido evacuados, volvieron a sus hogares, lo que produjo la separación de algunas familias.

Insistió en que no hay directrices de acción con las poblaciones afectadas, lo que profundiza el daño y, a veces, lo torna irreparable. Esta idea no está inserta en el proyecto, a pesar de que pudo contener ciertos parámetros de reparación psicológica de víctimas.

VIII.- Por último, afirmó que se diluye la responsabilidad y el liderazgo sobre la gestión, además de no generar herramientas para la integración de los esfuerzos sectoriales.

**Su Señoría** hizo referencia a situaciones vividas en la región que representa, donde la burocracia administrativa no permitió contar con recursos básicos para la emergencia -como agua envasada y carbón-, que fueron adquiridos en Santiago y trasladados a la zona a un precio mayor.

Agregó que la indicación sustitutiva se basa en la actual estructura del Estado para enfrentar riesgos, pudiendo haber creado una nueva institucionalidad encargada del proceso de recuperación en menos tiempo y a menor costo.

Finalmente, opinó que la presente instancia legislativa es una gran oportunidad para dotar a nuestro país de una legislación permanente y moderna que permita enfrentar las catástrofes de forma adecuada, considerando las realidades particulares de cada región.

**El Honorable Senador señor Prokurica** felicitó al Honorable Senador señor Navarro por su exposición. Acto seguido, señaló que la capacidad de reacción del Estado frente a emergencias ha quedado de manifiesto en las diversas catástrofes que han azotado al país. A su entender, una vez que se nombra a la autoridad militar -luego de decretado el estado de catástrofe-, ésta deberá relacionarse con la autoridad civil, sea intendente o gobernador, con roles que podrían generar confusiones en la ciudadanía.

Observó que el proyecto de ley debe prescribir claramente quién será el responsable en la emergencia, ya que tal como lo señaló el Honorable Senador señor Navarro, las responsabilidades compartidas dan lugar a desajustes operativos conforme sea la experiencia personal de cada autoridad. Recalcó que las Fuerzas Armadas poseen destreza para actuar de manera rápida y eficiente; por tanto, manifestó su convicción en cuanto a crear una figura con autoridad y obligaciones claramente definidas.



**El Honorable Senador señor Guillier** recordó que esta iniciativa fue remitida a la Comisión de Defensa Nacional por una consideración de carácter sectorial -referida al uso de los recursos de las Fuerzas Armadas-, puesto que deberán actuar dentro de la lógica del nuevo Sistema como una variable más dentro de la organización.

Rememoró que el Senado celebró una sesión especial para analizar la emergencia ocurrida en el norte del país; en dicha ocasión, los miembros de la Comisión concordaron en que el nuevo Sistema debía sustentarse en la reacción eficaz y en el uso de todos los recursos disponibles.

Reconoció que hay instituciones que ponen mayor énfasis en la prevención y otras que actúan cuando ya sucedieron las tragedias, pero aun éstas últimas deben tener fondos y personal suficientes para estar presentes en todas las etapas del ciclo del riesgo. Rescató el rol de las Fuerzas Armadas, y reclamó un ordenamiento en el que sus instituciones sean un recurso valioso que aporte óptimas condiciones de formación, equipamiento, manejo y experiencia.

Añadió que el papel que se asigne a las Fuerzas Armadas en los distintos niveles de la emergencia debe ir acompañado de mayores facultades, evitando los procesos de consulta burocrática. Asimismo, es necesario adoptar medidas para asegurar la recuperación de los recursos propios de cada entidad.

En otro orden de ideas, advirtió que el proyecto de ley no considera la participación de los radioaficionados, en circunstancias que históricamente han sido un gran aporte para la superación de las condiciones adversas. Sobre el particular, expresó que en la última emergencia ocurrida en Antofagasta la autoridad no contó con un sistema de comunicaciones eficientes, lo que imposibilitó entregar información e instrucciones a la ciudadanía.

Sugirió la posibilidad, planteada por la ARCHI, de que haya radioemisoras con 2 antenas -una de ellas especialmente para uso en emergencias, ubicada en un sector alternativo, con equipamiento mínimo garantizado-, proyecto que podría materializarse por licitación pública. Por otra parte, estas radios deberían incorporarse oficialmente a la línea de reacción ante la emergencia, quedando a disposición de la autoridad competente, particularmente para informar alertas de evacuación, entrega de ayuda y ubicación de albergues, entre otros.

**Su Señoría** afirmó que es necesario prescribir expresamente que las instituciones armadas podrán recuperar el desgaste del equipamiento utilizado una vez superada la catástrofe.

Manifestó que también hay que evaluar las consecuencias del cambio climático, ya que muchas de las ciudades afectadas -por ejemplo por temporales- no cuentan con diseños arquitectónicos apropiados. Citó el caso de las techumbres planas de las casas de la zona norte del país, que las hace propensas a inundaciones en caso de lluvias. Acotó que estos aspectos también deben ser ponderados para formular políticas públicas correctas.

Lamentó que antecedentes fácticos aportados por los parlamentarios de las áreas afectadas por catástrofes no hayan sido considerados en la tramitación del proyecto de ley.

Concluyó su exposición resumiendo sus principales inquietudes: definición del rol de las instituciones armadas en situaciones emergencias y necesidad de recuperar sus capacidades para que puedan volver rápidamente al estado de operatividad previo a la crisis, y función de los radioaficionados y de las cadenas de radiodifusión comercial, con el correspondiente equipamiento público.

**El Ministro de Defensa Nacional** se refirió de manera general al proyecto de ley, con el propósito de aclarar algunas observaciones expuestas por Sus Señorías. Indicó que la iniciativa legal tiene la virtud especial de establecer claramente quiénes serán los responsables de las emergencias en dos circunstancias: la jefatura asumida por el jefe del servicio y la autoridad nombrada como consecuencia de la declaración de un estado de emergencia constitucional.

Precisó que no existen dudas en cuanto a que la autoridad militar que asuma luego de decretado el estado de emergencia, se hará cargo del funcionamiento de los servicios dentro de una estructura definida, a pesar de contar con determinadas facultades extraordinarias. Sostuvo que hoy en día no existen mayores complejos ante este tipo de medidas.

En referencia a lo dicho por el Honorable Senador señor Navarro, manifestó que muchas de las observaciones expuestas en su presentación ya fueron recogidas en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

En efecto, destacó la creación de un organismo nacional de emergencias que recibirá insumos de los entes locales -como los municipios-, y la participación directa y preponderante de los alcaldes, sin perjuicio de la estructura provincial y regional.

Afirmó que la iniciativa también contempla planes de emergencia -vitales para la prevención- que deben implementarse con anterioridad a los siniestros, permitiendo la inversión de recursos. Mencionó,

a modo de ejemplo, que en la localidad de Tocopilla se edificaron algunas vías aluvionales en las quebradas más importantes, pero no en las de menor tamaño que fueron las que, en definitiva, produjeron el desastre.

Valoró el establecimiento de una nueva estructura que genere responsabilidades en sustitución de la ONEMI, con personal suficiente y con la concurrencia del Ministerio de Defensa Nacional -a través del Estado Mayor Conjunto-, para participar en la planificación de la reacción frente a diferentes eventos y necesidades.

Trajo a colación la experiencia de los incendios ocurridos en Valparaíso, donde pese a estar prohibida la construcción en determinadas zonas de riesgo, como las quebradas, igual se edifica, porque los instrumentos de planificación territorial no son vinculantes y no solucionan este tipo de casos. Agregó que en el contexto actual es imposible hablar de planificación territorial y de políticas complementarias para enfrentar emergencias; sin embargo, en el Sistema propuesto por la iniciativa las discusiones intersectoriales serán consideradas para la planificación futura.

Aseveró que el proyecto de ley requiere modificaciones, pero que está bien encaminado.

Señaló que la indicación sustitutiva surgió de las diferentes experiencias recogidas a lo largo del país. Agregó que existe un alto grado de dificultad para la proyección de eventos meteorológicos, tal como ocurrió con la disipación de la alerta otorgada para Antofagasta, cuyo sistema frontal se trasladó a Tocopilla. Recordó también el anuncio de marejadas para Valparaíso, que sorprendió por su magnitud y fuerza destructiva; todo ello, acotó, constituye un conjunto de situaciones anormales que representan una complejidad para afrontar los sucesos.

Expresó que los problemas de constitucionalidad y legalidad que presentaba el proyecto de ley -en cuanto a las facultades de orden del Jefe de la Emergencia sobre las Fuerzas Armadas-, fueron superadas, al señalar con claridad cuándo y cómo operará este Sistema y bajo qué mando actuarán las instituciones castrenses.

Manifestó que las Fuerzas Armadas forman parte de la estructura del Estado y actúan en colaboración con el Gobierno desde un punto de vista que se aleja de lo político y se acerca a lo técnico. Por ejemplo, dijo, el SHOA podrá colaborar en el proceso de desarrollo estratégico del riesgo.

En resumen, opinó que el proyecto de ley debe regular con claridad los siguientes temas: forma en que las Fuerzas Armadas

operarán ante emergencias; niveles de acción y entrega de mayores atribuciones al Estado Mayor Conjunto para el mejor uso de las fuerzas conjuntas, con la colaboración y de acuerdo a la disponibilidad de cada rama.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** expresó que en esta materia se optó por una institucionalidad -que fue resuelta por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado- consistente en un Comité de Ministros que fija las normas e instrumentos para la prevención, entre ellos, las políticas y los planes de gestión de emergencias. Llamó la atención de Su Señoría que en el nuevo Sistema no se incluya la participación de las Fuerzas Armadas, es más, su incorporación es facultativa en el Comité de Respuesta y Recuperación Temprana.

Estimó que la labor de la Comisión de Defensa Nacional consistirá, dentro de la estructura contenida en el proyecto de ley, en contemplar a las Fuerzas Armadas como un elemento fundamental en la operatividad del Sistema.

En consecuencia, planteó que la iniciativa en estudio debería contener, según su opinión, los siguientes elementos.

En primer lugar, una definición del rol de las Fuerzas Armadas en caso de catástrofes o emergencias, a fin de evitar dificultades legales o institucionales.

En segundo término, no está resuelta la falta de mando del Jefe del Estado Mayor Conjunto, puesto que ante una instrucción en caso emergencia deberá contar con la venia del Comandante en Jefe respectivo para actuar.

Por último, debería coordinar los distintos cuerpos legales aplicables en la materia; entre ellos, la ley N° 16.282, que establece disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes; la ley N° 18.415, Orgánica Constitucional sobre Estados de Excepción, y la regulación en análisis. Acotó que concurrirían, al menos, tres ordenamientos normativos que establecen directrices diferentes que se superponen, sin que el articulado del proyecto de ley ajuste o concilie este aspecto. Además, llama su atención que no exista una derogación expresa de la actual ONEMI y sus normas.

Aseveró que lo primordial para la Comisión de Defensa Nacional, entre otros aspectos, es esclarecer el rol de las Fuerzas Armadas en situaciones de emergencia, lo que incluye el uso de los recursos institucionales propios en estos eventos.

Insistió en que es fundamental el mantenimiento del orden público y la forma en que se incorporarán las instituciones armadas a las labores de emergencia. Esta intervención, dijo, no se encuentra regulada en la actualidad a pesar de ser una práctica que se da por establecida; instó a aprovechar el debate para legalizar el tema.

**El Honorable Senador señor Prokurica** reiteró que las Fuerzas Armadas utilizan recursos propios ante una emergencia y que son devueltos con posterioridad. Criticó este mecanismo por el retardo en el reembolso, señalando que la calamidad en la región que representa ocurrió en marzo de 2015, y que pese haber transcurrido más de 5 meses, el retorno de fondos aún no se verifica.

Connotó que nuestro país se encuentra permanentemente expuesto a catástrofes de diferente naturaleza y que la labor de algunas instituciones -como las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y bomberos-, ha contribuido a obtener un cierto nivel de avance y preparación en este ámbito.

Declaró que es responsabilidad de los parlamentarios de las zonas afectadas por estos desastres naturales resguardar la importante labor ejecutada por las Instituciones Armadas en casos de emergencia.

Recalcó que si el proyecto de ley en debate no tiene una fuente de financiamiento -que debe ser propuesta por el Ejecutivo como lo exige la Constitución Política- el nuevo Sistema no dará resultados. Instó a definir la forma en que se asignarán los recursos, estableciendo la modalidad de reembolsos para las Fuerzas Armadas, o bien, reconociendo derechamente que no se les devolverán estos gastos, decisión que debe ser adoptada por los Secretarios de Estado competentes.

Añadió que actualmente la reacción ante las emergencias se fundamenta, en parte, en la utilización de recursos de las Fuerzas Armadas.

Subrayó que es indispensable la asistencia de los Ministros de Interior y Seguridad Pública y de Defensa Nacional a la Comisión, porque para lograr una buena ley se requiere la presencia de las autoridades capacitadas para tomar las decisiones sectoriales correspondientes.

Recordó, por otra parte, que la Comisión también ha remitido oficios a diversos ministerios en relación a otros proyectos de ley

que se encuentran en tramitación, y que a la fecha no han recibido respuesta.

En razón de lo anterior, pidió respeto por la labor que lleva a cabo el Senado, ante la ausencia de los Secretarios de Estado en la Comisión.

**El Honorable Senador señor Guillier** manifestó que la Comisión concuerda en que el proyecto de ley carece de una definición conceptual sobre el rol de las Fuerzas Armadas en situaciones de riesgo. Observo que hoy el Estado responde ante las emergencias con todos los elementos de que dispone, independientemente de si lo permite la ley. La iniciativa pretende reformar la institucionalidad vigente e identificar claramente el papel de las Fuerzas Armadas en estos eventos, sin que esta intervención signifique una merma de sus capacidades defensivas-operativas, ya que su misión esencial es la defensa y la seguridad nacional.

Coincidió con el Honorable Senador señor Prokurica, en cuanto a que el reembolso de los gastos que las instituciones militares destinan a emergencias debería abarcar también factores como el desgaste de equipos, insumos y personal.

En este sentido, manifestó la preocupación de la Comisión por garantizar un mecanismo legal que permita recuperar la totalidad de la capacidad defensiva de las Fuerzas Armadas luego de participar en operaciones de emergencia a gran escala, como las acontecidas en el norte del país durante el año 2015.

**El Jefe de Asesores Jurídicos del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Nicolás Muñoz**, señaló estar de acuerdo con Sus Señorías sobre el rol que deben cumplir las instituciones militares y su relación con el resto de los servicios públicos y privados en situaciones de riesgo. Sin embargo, connotó que hay ciertas diferencias, de las cuales se hizo cargo continuación.

En primer lugar, acerca de la declaración de estados de excepción constitucional, aclaró que el proyecto de ley no interviene en la operatividad de las Fuerzas Armadas en estas circunstancias. Explicó que la iniciativa entregará a las Fuerzas Armadas un cometido específico en situaciones de normalidad constitucional que no se encuentra explícito en la ley vigente.

Por ello, el proyecto busca elevar los parámetros para que el Sistema funcione frente catástrofes dentro del marco de normalidad constitucional, incorporando a las Fuerzas Armadas conforme a sus reglas internas, contenidas en los “Planes de Operación” institucionales,

como el “Plan Puelche” del Ejército.

Agregó que en dicha planificación se contempla la función de colaboración de cada organismo, además del deber de mantención del orden público, con algunas capacidades especiales en caso de ciertas eventualidades, como los incendios forestales.

Recordó que luego del terremoto que azotó a la ciudad de Iquique el año 2014, los organismos militares efectuaron labores inmediatas de cooperación y de ayuda a la comunidad en virtud de los referidos planes institucionales, incluso antes de que se decretara el estado de excepción constitucional.

En segundo término, y en cuanto al financiamiento, resaltó que se puede apreciar un lapso considerable entre la fecha en que ocurre la eventualidad y el reintegro respectivo. Sin embargo, acotó que entre la solicitud de reembolso del Estado Mayor Conjunto al Ministerio del Interior y Seguridad Pública y el pago correspondiente no existe un plazo extendido; además, aseveró que la devolución es por el total de gastos y contra presentación de los instrumentos tributarios de respaldo.

Indicó que los retrasos en el pago se deben a errores de cálculo por parte de las instituciones solicitantes, como la equivalencia del valor del dólar, por ejemplo. Añadió que existe un flujo constante del presupuesto del Ministerio del Interior y Seguridad Pública al Ministerio de Defensa Nacional, debido a los desembolsos efectuados por las instituciones de su dependencia en situaciones de crisis.

En tercer lugar, informó que desde la tramitación de la iniciativa en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización se trabaja, en conjunto con asesores parlamentarios, en una derogación explícita de varias normas legales que si bien no son necesariamente incompatibles con el proyecto de ley, podrían inducir a confusión respecto al régimen vigente.

Recalcó que lo anterior dará lugar a una nueva indicación con el objeto de superar esta carencia sistémica y aclarar la legislación aplicable.

Concluyó que la normativa propuesta aborda de manera integral las atribuciones del nuevo Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia frente a los eventos que hacen necesaria su intervención.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** reparó en la figura del Jefe de la Emergencia que crea el proyecto, y solicitó aclarar su función cuando se aplique la ley sobre estados de excepción

constitucional, particularmente respecto al Jefe de la Defensa Nacional en estado de catástrofe. Por otro lado, señaló que estas disposiciones colisionarían con la ley N° 16.282, que fija disposiciones permanentes para casos de sismos y catástrofes.

Reiteró que el Jefe del Estado Mayor Conjunto, que se incorpora en el artículo 43 del proyecto de ley, no tiene mando, según lo dispuesto en la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

**El Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública** respondió que la función que le corresponde al Jefe de la Emergencia -una vez decretado el estado de excepción constitucional-, es la misma que hoy detenta la autoridad civil, con una participación secundaria.

Señaló que en los estados de excepción constitucional, como el de catástrofe, se concentra todo el mando en el Jefe de la Defensa Nacional -nombrado por el Presidente de la República-, quien asume el poder en una jurisdicción determinada.

Agregó que, conforme a la experiencia vivida en este tipo de situaciones, lo que ocurre es que la estructura normal del Gobierno se ve sobrepasada en su accionar o, a veces, las autoridades no tienen la preparación suficiente para reaccionar.

Sostuvo que según la ley actual, una vez asumido el mando por parte del Jefe de la Defensa, todos los órganos públicos deben someter su actuar a normas poco claras, dentro de una estructura de operación conjunta, al alero de la ONEMI.

Declaró que hoy en día dicho órgano de emergencia presta colaboración al Jefe de la Emergencia utilizando de modo prioritario las unidades militares en la dinámica de las operaciones conjuntas.

Argumentó que el Estado Mayor Conjunto tiene mando sobre los medios puestos a su disposición siempre que esté decretado el estado de emergencia; además, puntualizó que el mando del Jefe del Estado Mayor Conjunto es indiscutible y que su máxima autoridad está incluida en todos los nuevos comités a través del Ministerio de Defensa Nacional. Sin perjuicio de ello, informó que la Subsecretaría de Defensa



prepara en un proyecto de ley que modifica esta jefatura militar conjunta en materia de atribuciones y competencias, entre otras.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** acotó que el nuevo Sistema debe funcionar de tal manera que haga innecesario declarar un estado de excepción constitucional. Para ello, es fundamental definir y explicitar el cometido que tendrán las Fuerzas Armadas.

**El Honorable Senador señor Guillier** aseveró que la iniciativa se basa en el escalamiento de los niveles de emergencia, por lo que cada etapa debe precisar la actuación de los servicios involucrados a fin de no invertir tiempo en una evaluación permanente que, en situaciones críticas, podría llevar a resultados perjudiciales y dañinos, especialmente en los primeros días de la tragedia. Planteó que si las atribuciones están determinadas conforme a indicadores concretos, cada organismo sabrá lo que debe hacer con antelación a la tragedia. Reafirmar lo anterior, acotó, podría ser una contribución al proyecto de ley.

**El Honorable Senador señor Prokurica** explicó que de acuerdo a su experiencia hay dos aspectos que vulneran el principio de eficiencia en las catástrofes: el primero, es la falta de destreza y de práctica de las autoridades frente a situaciones de urgencia; y el segundo, la duplicidad de responsabilidades, que trae confusión respecto de quién toma las decisiones, quién tiene facultades de disposición y quién detenta el mando.

Puso énfasis en que lo primero que falla en casos de riesgo es la capacidad de reacción por la inexperiencia y por el celo de las autoridades para determinar quién, en definitiva, tiene a su cargo las decisiones y el mando. En consecuencia, hay que fijar desde un principio y de la mejor manera posible las competencias que tendrán las autoridades involucradas en las diferentes fases del riesgo en el período anterior a la declaración del estado de excepción constitucional. Advirtió que al no estar definidos los mandos y sus cometidos específicos se pierden oportunidades valiosas de cooperación y ayuda.

**El Honorable Senador señor Guillier**, por su parte, opinó que la iniciativa no considera las experiencias recientes en materia de catástrofes. Repitió que en la sesión especial celebrada por el Senado el 7 de abril de 2015 hubo sugerencias y planteamientos específicos, entre ellos, el tema de los radioaficionados y las radios comerciales. Se recomendó que cada ciudad tuviera instalaciones de comunicación radial para enfrentar emergencias y permitir el nexo de la autoridad con la población. **Su Señoría** propuso que los contenidos de dicha sesión sean

considerados en esta discusión.

Destacó que las emergencias acontecidas en su región han permitido entender la importancia de la experiencia acumulada, ya que en el último aluvión cada autoridad sabía específicamente qué hacer.

Explicó que los militares poseen una vasta experiencia en riesgos y saben cómo enfrentar crisis, máxime si su actuación está guiada por protocolos con instrucciones específicas, lo que no sucede con las autoridades civiles. Estimó que las jefaturas militares representan una solución para esta clase de urgencias, ya que los órganos políticos pierden tiempo en discusiones pequeñas, descuidando la operatividad de sus actuaciones.

**El Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Nicolás Muñoz,** planteó que varios de los alcances formulados por los Sus Señorías fueron recogidos en el texto aprobado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

Mencionó que en el artículo 43, inciso tercero, se establece expresamente que el mando operacional de los medios terrestres, navales y aéreos que sean asignados a las tareas y labores de respuesta en casos de emergencia será ejercido por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, a quien le corresponderá desempeñarse, asimismo, como autoridad militar de coordinación a nivel nacional, para efectos de las tareas de los medios militares vinculadas a las fases del ciclo del riesgo.

Dijo que el rol conductor de la emergencia la tiene el Jefe de la Emergencia; dentro de las funciones establecidas en el artículo 41, inciso quinto, letra b), se le asigna la labor específica de coordinar los esfuerzos y la colaboración que presten los Cuerpos de Bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, Red de Emergencia de Clubes de Radioaficionados, Cuerpo de Socorro Andino, Federación Aérea de Chile, organizaciones estudiantiles, y otras agrupaciones de interés público o de voluntariado similares.

Lo anterior demostraría, a su juicio, que se han recogido las sugerencias realizadas para perfeccionar la iniciativa llegando, en algunos casos, a un nivel regulatorio propio de un reglamento.

Señaló que esto último podría generar problemas

en la operatoria del nuevo Sistema, particularmente por las contradicciones con el principio inspirador de operación escalonada. Estimó que si se sigue normando con tanto nivel de detalle se podría rigidizar el reconocimiento de las realidades locales.

En relación al rol de las Fuerzas Armadas, acotó que estaría cubierto funcionalmente con su participación -a través del Ministerio de Defensa Nacional-, en el Comité de Ministros, que opera sin necesidad de que se declare un estado de catástrofe.

Afirmó que cada uno de los integrantes del nuevo régimen tendrá la oportunidad de hacer presente su experiencia en los distintos comités. Con esto, precisó, se asegura que la práctica específica sea recogida como insumo para eventos venideros, lo que se puede apreciar también en la posibilidad de designar como Jefe de la Emergencia a una autoridad militar que cuente con la pericia necesaria, por sobre una de carácter político.

Reiteró que el proyecto de ley contempla un método escalonado; a medida que avanza la cobertura territorial o la magnitud del evento también lo hace el nombramiento de las autoridades, pasando del nivel comunal, al provincial, al regional y al nacional, respectivamente, asegurando de esta forma la participación de todos los involucrados.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** sostuvo que existe una tendencia nacional a anular a las autoridades locales en casos de crisis, a pesar de que lo correcto sería que los alcaldes participen y se hagan cargo de las emergencias. Dudó que la iniciativa asegure esta forma de trabajo, ya que se ha instalado la práctica de que el Presidente de la República o un Ministro de Estado estén presentes en situaciones de crisis -por cuanto poseen atribuciones que les permiten entregar soluciones inmediatas-, opacando la actuación del jefe comunal.

**El Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Nicolás Muñoz**, respondió que el proyecto de ley establece que el Jefe de la Emergencia tiene la responsabilidad política y técnica en casos de emergencia; de este modo, si la autoridad superior sobrepasa sus atribuciones, podría acarrearle problemas la transgresión de sus competencias.

**En una sesión posterior, el Honorable Senador**

**señor Prokurica** propuso detener la tramitación del proyecto de ley mientras el Ministro del Interior y Seguridad Pública no concurra a las sesiones de la Comisión, en atención a que dicha autoridad es indispensable para resolver y concordar materias legislativas.

**Los Honorable Senadores señor Araya, Guillier y Pérez Varela** apoyaron la sugerencia de Su Señoría, por cuanto son los Secretarios de Estado quienes tienen capacidad de decisión en materias sectoriales.

A continuación, expuso el **investigador de la Biblioteca del Congreso Nacional, señor Rafael Hernández**, quien realizó una presentación sobre la nueva institucionalidad.

Señaló que el proyecto de ley contempla un ciclo de riesgo compuesto de 4 fases: Fase de Mitigación; Fase de Preparación; Fase de Respuesta, y Fase de Recuperación.

Añadió que dentro de la nueva orgánica existe una estructura *ex ante* donde se ubica el Comité de Ministros, presidido por el Ministro del Interior y Seguridad Pública, instancia superior encargada de la planificación y de la coordinación del Sistema.

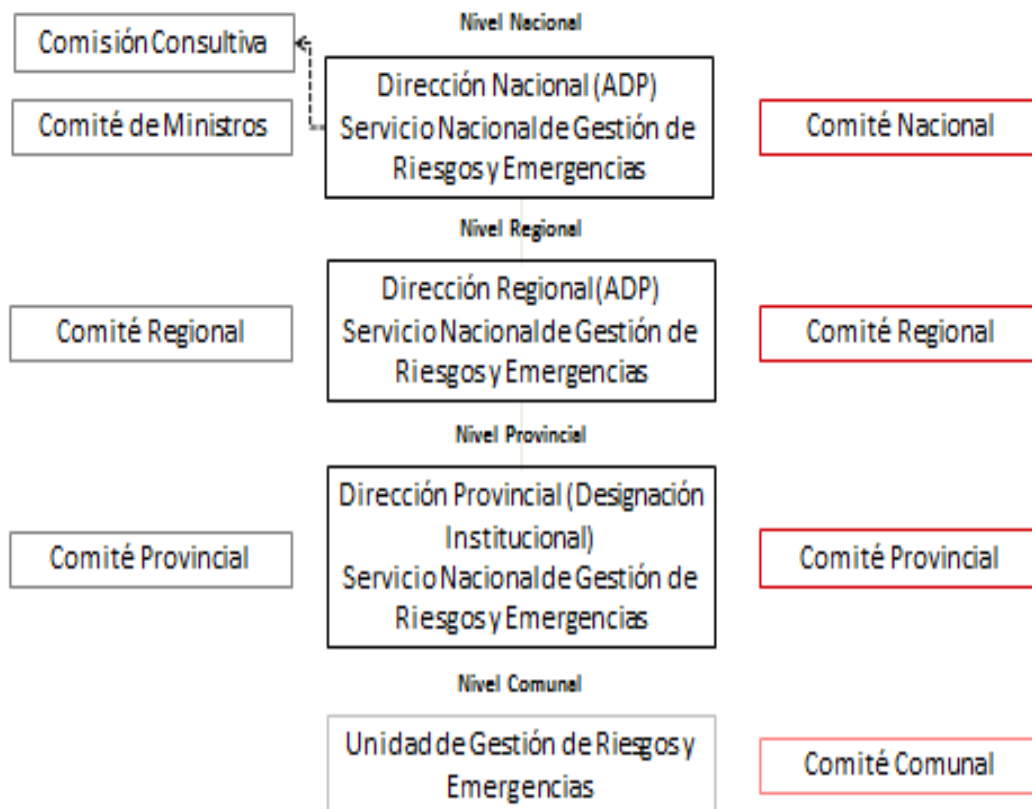
Además, se instaura una Comisión Consultiva interinstitucional de asesoría al Servicio Nacional de Gestión de Riesgo y Emergencias, conformada por científicos y representantes de organismos técnicos, como el SHOA.

Reseñó que otro procedimiento *ex post* crea los Comités Nacionales, Regionales, Provinciales y Comunales.

Finalmente, se crea el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, que sustituye a la actual ONEMI, cuyo Director Nacional será nombrado mediante el Sistema de Alta Dirección Pública.

Señaló que la misma dinámica de conformación y competencias del nuevo Sistema se replica en los distintos niveles territoriales, de acuerdo a los siguientes cuadros demostrativos:

## Componentes y Estructura



### Nivel Nacional

Comité de Ministros	Comité Nacional de Respuesta y Recuperación Temprana
<p>1.- El Ministro del Interior y Seguridad Pública, quien lo presidirá.</p> <p>2.- El Ministro de Relaciones Exteriores.</p> <p>3.- El Ministro de Defensa Nacional.</p> <p>4.- El Ministro de Hacienda.</p> <p>5.- El Ministro de Desarrollo Social.</p> <p>6.- El Ministro de Educación.</p> <p>7.- El Ministro de Obras Públicas.</p> <p>8.- El Ministro de Salud.</p> <p>9.- El Ministro de Vivienda y Urbanismo.</p> <p>10.- El Ministro de Agricultura.</p> <p>11.- El Ministro de Transportes y Telecomunicaciones.</p> <p>12.- El Ministro de Energía.</p> <p>13.- El Ministro o la Ministra de la Mujer y la Equidad de Género.</p>	<p>a) Proponer al Presidente de la República, para su aprobación, la Política Nacional para la Gestión de Riesgo y Emergencias;</p> <p>b) Aprobar el Plan Nacional de Gestión de Riesgo y el Plan Nacional de Emergencias;</p> <p>c) Proponer las normas generales en materia de Gestión de Riesgo y Emergencias; y</p> <p>d) Aprobar los instrumentos que señala esta ley, que fueren necesarios en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias</p>
<p>1.- El Ministro del Interior y Seguridad Pública, quien lo presidirá;</p> <p>2.- El Ministro de Defensa Nacional;</p> <p>3.- El Ministro de Obras Públicas;</p> <p>4.- El Ministro de Salud;</p> <p>5.- El Ministro de Transporte y telecomunicaciones ;</p> <p>6.- El Ministro de Energía;</p> <p>7.- El Subsecretario del Interior;</p> <p>8.- El Director Nacional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;</p> <p>El Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro de Defensa Nacional podrán integrar a los mandos respectivos de las Fuerzas de Orden y</p>	<p>a) Dirigir las labores necesarias para ir en ayuda de la población afectada (...).</p> <p>b) Convocar y coordinar el apoyo de las empresas o entidades privadas que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales para la Respuesta y Recuperación Temprana en la zona afectada por la misma (...).</p> <p>c) Dar respuesta oportuna a la emergencia de que se trate, informando con la mayor celeridad posible a la población de acuerdo a los protocolos y procedimientos establecidos, y</p> <p>d) Realizar las demás funciones que le encomiende quien presida el Comité, según las características y magnitud de la Emergencia.</p> <p><u>Fuera de los casos que regulan los artículos 39 y siguientes de la Constitución Política de la República, la labores de preparación y el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas en la respuesta se canalizarán a través del Jefe del Estado Mayor Conjunto, a requerimiento del Ministro</u></p>

		Seguridad Pública, y el Jefe de Estado Mayor Conjunto respectivamente.	<u>del Interior y Seguridad Pública al Ministro de Defensa Nacional, en conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley Nº 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.</u>
--	--	--	--

### Nivel Regional

<b>Comité Regional</b>	<b>Comité Regional de Respuesta y Recuperación Temprana</b>
------------------------	---

<p>1.- El Intendente, quien lo presidirá;</p> <p>2.- El Representante regional de cada Asociación de Municipalidades</p> <p>3.- El Director Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;</p> <p>4.- Los Secretarios Regionales Ministeriales de la Región respectiva,</p> <p>5.- La autoridad militar regional que, para estos efectos, designe el Ministerio de Defensa Nacional, y</p> <p>6.- El Representante de las fuerzas de Orden y Seguridad Pública que, para</p>	<p>a) Proponer al Intendente Regional la Política Regional de Gestión de Riesgos y Emergencias, teniendo en cuenta los planes provinciales y comunales, para ser aprobada por el Consejo Regional;</p> <p>b) Aprobar el Plan Regional de Gestión de Riesgos y el Plan Regional de Emergencias;</p> <p>c) Coordinar los Comités provinciales que correspondan a la Región, con el objeto de desarrollar las capacidades y recursos para fortalecer la Gestión de Riesgos y Emergencias en</p>	<p>1.- El Intendente, quien lo presidirá;</p> <p>2.- El Director Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;</p> <p>3.- Los Secretarios Regionales Ministeriales de la Región</p> <p>4.- La o las autoridades militares con mando en la región</p> <p>5.- La o las autoridades de mayor jerarquía de las Fuerzas de Orden y Seguridad</p> <p>6.- El representante regional del Cuerpo de Bomberos de Chile.</p> <p>El Intendente podrá convocar al Comité Regional a otras entidades</p>	<p>a) Dirigir las labores necesarias para ir en ayuda de la población afectada (...).</p> <p>b) Convocar y coordinar el apoyo de las empresas o entidades privadas que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales para la Respuesta y Recuperación Temprana en la zona afectada por la misma (...).</p> <p>c) Dar respuesta oportuna a la emergencia de que se trate, informando con la mayor celeridad posible a la población de acuerdo a los protocolos y procedimientos establecidos, y</p> <p>d) Realizar las demás funciones que le encomiende quien presida el Comité, según las</p>
---	--	--	---

<p>estos efectos, haya designado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.</p> <p>El Comité podrá invitar a sus sesiones a otros funcionarios públicos, expertos y representantes de la sociedad civil para tratar temas relevantes en la gestión de los riesgos y emergencias.</p>	<p>dicha unidad territorial y coordinar los instrumentos de gestión provinciales, y</p> <p>d) Recomendar al Servicio Nacional de Riesgos y Emergencias proyectos a ser financiados con cargo al programa de Gestión de Riesgos y Emergencias establecido en el artículo 57 de la presente ley.</p>	<p>organismos que sean necesarios.</p>	<p>características y magnitud de la Emergencia.</p> <p><u>Fuera de los casos que regulan los artículos 39 y siguientes de la Constitución Política de la República, la labores de preparación y el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas en la respuesta se canalizarán a través del Jefe del Estado Mayor Conjunto, a requerimiento del Ministro del Interior y Seguridad Pública al Ministro de Defensa Nacional, en conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley Nº 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.</u></p>
---	--	--	--

### Nivel Provincial

<b>Comité Provincial</b>	<b>Comité Provincial de Respuesta y Recuperación Temprana</b>
--------------------------	---

<p>1.- El Gobernador, quien lo presidirá;</p> <p>2.- El Director Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;</p> <p>3.- Los Secretarios Regionales Ministeriales de la Región</p>	<p>a) Aprobar el Plan Provincial de Gestión de Riesgos, y los Planes Provinciales de Emergencias, a propuesta de la Dirección Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, y</p> <p>b) Aprobar los</p>	<p>1.- El Gobernador, quien lo presidirá;</p> <p>2.- El Director Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;</p> <p>3.- Los representantes de los Secretarios Regionales</p>	<p>a) Dirigir las labores necesarias para ir en ayuda de la población afectada (...).</p> <p>b) Convocar y coordinar el apoyo de las empresas o entidades privadas que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales para la Respuesta y Recuperación Temprana en la zona</p>
---	---	--	--



<p>correspondiente</p> <p>4.- La autoridad militar que, para estos efectos, designe el Ministerio de Defensa Nacional;</p> <p>5.- El Representante de las fuerzas de Orden y Seguridad Pública que, para estos efectos, haya designado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y</p> <p>6.- Los Alcaldes de las comunas que forman parte de la Provincia.</p> <p>El Comité podrá invitar a sus sesiones a otros funcionarios públicos, técnicos, expertos, profesionales, universidades y representantes de la sociedad civil.</p>	<p>Instrumentos de Planificación y de Gestión en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias para la provincia que correspondan conforme a la ley, considerando para ello los respectivos planes comunales.</p>	<p>Ministeriales de la Región correspondiente</p> <p>4.- La o las autoridades militares con mando en la provincia</p> <p>5.- La o las autoridades de mayor jerarquía en la provincia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública</p> <p>6.- El representante provincial del Cuerpo de Bomberos de Chile.</p> <p>El Gobernador podrá convocar al Comité Provincial a otras entidades u organismos que sean necesarios, según las características de la emergencia, los instrumentos de gestión y protocolos de actuación.</p>	<p>afectada por la misma (...).</p> <p>c) Dar respuesta oportuna a la emergencia de que se trate, informando con la mayor celeridad posible a la población de acuerdo a los protocolos y procedimientos establecidos, y</p> <p>d) Realizar las demás funciones que le encomiende quien presida el Comité, según las características y magnitud de la Emergencia.</p> <p><u>Fuera de los casos que regulan los artículos 39 y siguientes de la Constitución Política de la República, la labores de preparación y el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas en la respuesta se canalizarán a través del Jefe del Estado Mayor Conjunto, a requerimiento del Ministro del Interior y Seguridad Pública al Ministro de Defensa Nacional, en conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley Nº 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.</u></p>
--	---	--	---

### Nivel Comunal

Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias	Comité Comunal de Respuesta y Recuperación Temprana	
A la Unidad de gestión de riesgos y emergencias corresponderá, en general, prestar apoyo al alcalde en todas las	1.- El Alcalde, quien lo presidirá; 2.- El Jefe de la	a) Dirigir las labores necesarias para ir en ayuda de la población afectada

<p>materias referentes al Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.</p> <p>Esta Unidad participará, con la Dirección Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en la elaboración del mapa de riesgo, aportando la información referente a su comuna. Además coordinará, con dicha Dirección Provincial y con los organismos o entidades públicas, en el marco de sus competencias, las acciones en materia de gestión de riesgos y emergencias.</p> <p>Asimismo, le corresponderá elaborar el plan comunal de gestión de riesgos y el plan comunal de emergencias en conformidad a lo dispuesto en la ley que establece el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.</p>	<p>Unidad de Gestión de Riesgos de la Comuna, o a quien se le haya encomendado dicha función;</p> <p>3.- La o las Autoridades de mayor jerarquía de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública de la comuna, y</p> <p>4.- Un Representante del Cuerpo de Bomberos de la Comuna;</p> <p>5.- El Alcalde podrá convocar al Comité a otras entidades u organismos que sean necesarios.</p> <p>El Alcalde comunicará al Gobernador de la Provincia en que se encuentre su comuna, por los medios más expeditos y sin formalidades, la falta de recursos o capacidad del Comité Comunal para responder a la emergencia, solicitando aquellos que sean necesarios para enfrentarla.</p>	<p>(...).</p> <p>b) Convocar y coordinar el apoyo de las empresas o entidades privadas que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales para la Respuesta y Recuperación Temprana en la zona afectada por la misma (...).</p> <p>c) Dar respuesta oportuna a la emergencia de que se trate, informando con la mayor celeridad posible a la población de acuerdo a los protocolos y procedimientos establecidos, y</p> <p>d) Realizar las demás funciones que le encomiende quien presida el Comité, según las características y magnitud de la Emergencia.</p> <p><u>Fuera de los casos que regulan los artículos 39 y siguientes de la Constitución Política de la República, la labores de preparación y el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas en la respuesta se canalizarán a través del Jefe del Estado Mayor Conjunto, a requerimiento del Ministro del Interior y Seguridad Pública al Ministro de Defensa Nacional, en conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de</u></p>
--	--	---

		<u>Defensa Nacional.</u>
--	--	--------------------------

Se refirió al Comité de Ministros y a sus atribuciones, entre ellas: proponer al Presidente de la República, para su aprobación, la Política Nacional para la Gestión de Riesgo y Emergencias; aprobar el Plan Nacional de Gestión de Riesgo y el Plan Nacional de Emergencias; proponer las normas generales en materia de Gestión de Riesgo y Emergencias, y aprobar los instrumentos que fueren necesarios en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias.

Expuso luego sobre la conformación del Comité de Respuesta y Recuperación Temprana, entidad colegiada constituida a nivel comunal, provincial, regional y nacional. Manifestó que el Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro de Defensa Nacional podrán convocar a dicha instancia, a nivel nacional, a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y al Jefe del Estado Mayor Conjunto respectivamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 38 del proyecto de ley.

Enumeró las funciones de los reseñados Comités en sus distintos niveles: dirigir las labores necesarias para ir en ayuda de la población afectada; convocar y coordinar el apoyo de las empresas o entidades privadas que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales para la Respuesta y Recuperación Temprana en la zona afectada por la misma; dar respuesta oportuna a la emergencia de que se trate, informando con la mayor celeridad posible a la población de acuerdo a los protocolos y procedimientos establecidos, y realizar las demás funciones que le encomiende quien presida el Comité, según las características y magnitud de la emergencia.

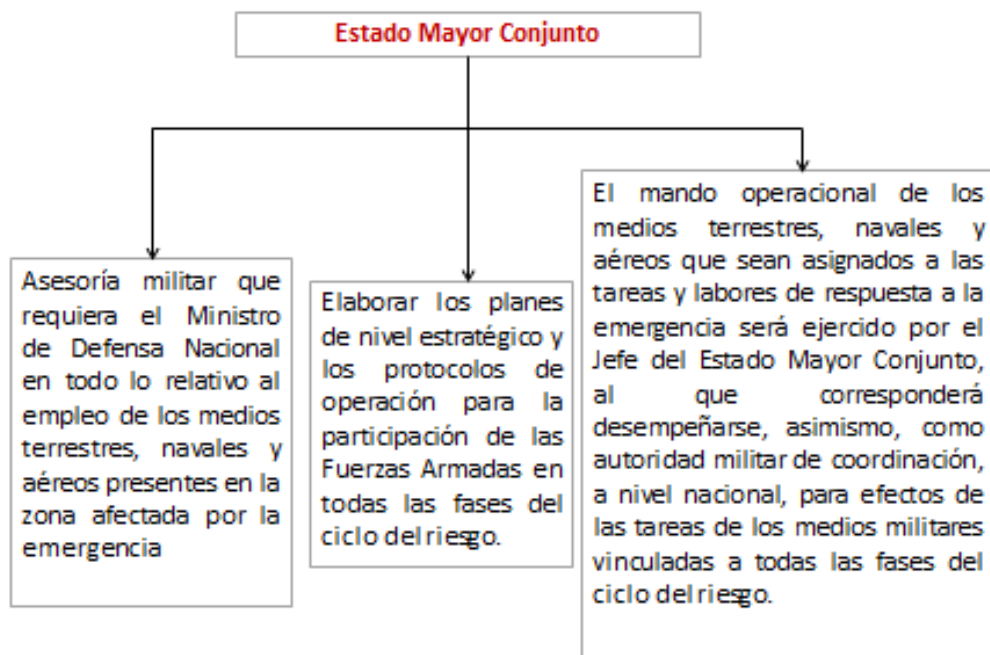
En lo relativo a la participación de las Fuerzas Armadas en el nuevo Sistema, señaló que los artículos 42 y 43 del proyecto de ley prescriben que el Ministro de Defensa Nacional nombrará las autoridades militares regionales y provinciales que integrarán los Comités respectivos.

Por otro lado, manifestó que por medio de la Subsecretaría de Defensa se llevará a cabo la elaboración, aprobación y evaluación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión de Riesgos, que son los principales instrumentos de planificación de alcance nacional.

## Fuerzas Armadas



Respecto del Estado Mayor Conjunto mostró el siguiente cuadro:



**El Honorable Senador señor Pérez Varela** recordó que planteó en sesiones anteriores que las funciones asignadas al Estado Mayor Conjunto no se enmarcan en la ley N° 20.424, puesto que se trata de un órgano asesor militar que no posee mando.

**El Director de Operaciones del Estado Mayor Conjunto, Contraalmirante, señor Jorge Rodríguez,** comentó que las Fuerzas Armadas distribuyen a su personal a lo largo del territorio nacional a fin de que estén disponibles para enfrentar toda clase de emergencias.

Aseguró que el Jefe del Estado Mayor Conjunto tiene atribuciones específicas en estado de asamblea -en caso de guerra exterior, o ante la necesidad de maniobras estratégicas-, pero apuntó a que en tiempo de paz actúa como coordinador de las fuerzas puestas a disposición por las distintas instituciones.

Por otro lado, hizo hincapié en que una vez decretado el estado de catástrofe es el Jefe de la Defensa Nacional designado para una zona geográfica determinada quien asume el mando, en tanto que el Jefe del Estado Mayor Conjunto asesora al Ministro de Defensa Nacional en tareas de coordinación con otras autoridades.

**El Honorable Senador señor Prokurica** consultó al Ministro de Defensa Nacional acerca de una posible modificación legal que permita al Jefe del Estado Mayor Conjunto detentar un grado más de jerarquía, de forma que asuma el mando conjunto de la fuerza sin inconvenientes.

También llamó la atención sobre el nombramiento de las autoridades del nuevo Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias -mediante el Sistema de Alta Dirección Pública-, cuyos procesos suelen extenderse por varios meses. Así las cosas, dijo que no hay claridad respecto de qué ocurrirá con el cargo de Director entre la entrada en vigencia de la ley y su designación por concurso.

Finalmente, señaló que la nueva institucionalidad es urgente para nuestro país debido a las innumerables catástrofes que sufre. Reconoció que después de los eventos acaecidos este año las críticas han apuntado a la ONEMI, que no cuenta con atribuciones, recursos, ni medios suficientes para cumplir con su cometido. A pesar de ello, la iniciativa en estudio busca hacer un cambio de gran envergadura, sin tener claridad respecto del presupuesto del nuevo Sistema.

En relación a lo anterior, recalcó sus dudas sobre el financiamiento de la iniciativa y propuso que se aplique la atribución especial del Presidente de la República del artículo 32 N° 20° de la Constitución Política, que le permite decretar pagos no autorizados por ley para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas- entre otras-, y cuya utilización no es recurrente puesto que la autoridad ha optado por otras alternativas, como la captación de recursos provenientes de la Ley Reservada del Cobre.

Aseveró que el porcentaje señalado en la referida norma constitucional podría ser una fuente de financiamiento del nuevo Sistema, disponiéndolo así en la ley.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Pérez Varela** connotó que lo que importa a la Comisión de Defensa Nacional es el cometido del Estado Mayor Conjunto frente a situaciones de catástrofes y emergencias.

Argumentó que cuando se presenten eventos de gran magnitud que afecten a varias regiones del país -como el terremoto del 27 de febrero de 2010-, se otorgará el mando operacional y las labores de coordinación al Estado Mayor Conjunto siempre que no sea decretado un estado de excepción; por lo tanto, hay que dejar claramente establecido el rol de este órgano militar en las distintas situaciones y en cada caso concreto.

**El Ministro de Defensa Nacional** recordó, respecto de las eventuales modificaciones a la ley N° 20.424 para perfeccionar la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto, que en la tramitación legislativa de dicho ordenamiento legal se decidió que esta autoridad detentara el rango de General de tres estrellas.

Sobre el particular, trajo a colación la experiencia comparada, específicamente de España, donde esta entidad posee el mando de la fuerza en su conjunto como resultado de un proceso de evolución propio del país.

Sostuvo que nuestra legislación establece que en caso de guerra o crisis la conducción de la fuerza es asumida por el Jefe del Estado Mayor Conjunto. Ahora bien, cuando es declarado un estado de excepción, dicha jefatura es desplazada por el Jefe de la Defensa Nacional nombrado por el Presidente de la República. Señaló que en casos de estados de excepción constitucional es necesario un mando común para dar operatividad a las labores de las diferentes instituciones.

Asimismo, afirmó que en una situación de normalidad constitucional es indispensable la citada autoridad como una

instancia de coordinación nacional frente a la emergencia, además de asesorar al Ministro de Defensa Nacional.

En una sesión posterior, el **Director de la Oficina Nacional de Emergencia, señor Ricardo Toro**, se refirió al alto nivel de vulnerabilidad de nuestro país, destacando que se ve enfrentado a múltiples peligros, tanto naturales como antrópicos, fundamentalmente de orden geológico e hidrometeorológico.

Señaló que dichas amenazas afectan a las personas, sus bienes y al medio ambiente y, de manera especial, a los ciudadanos más vulnerables.

Lo anterior, observó, exige transformar las comunidades -que presentan un alto grado de vulnerabilidad-, otorgándoles un carácter resiliente. Sostuvo que esta es la línea de trabajo que ha seguido en los últimos tiempos la ONEMI, ya que en sus inicios se enfocó únicamente en la etapa de respuesta, en tanto que hoy pone énfasis en labores de tipo preventivo.

Afirmó que la gestión integra tres conceptos esenciales, a saber: la reducción de riesgo de desastre; el desarrollo sustentable, en el entendido que las decisiones del presente afectarán a las nuevas generaciones y, lo más importante, el cambio climático, que ha producido una variación en la magnitud de las diferentes emergencias.

En su presentación expuso un día de novedades de emergencias, dando cuenta de todas las amenazas que ONEMI monitorea. Acotó que si bien no todas se concretan, igualmente el Servicio debe contar con las herramientas para enfrentar su posible desencadenamiento.

Explicó que el Sistema Nacional de Protección Civil se sustenta sobre las capacidades de órganos públicos, entidades privadas, ONGs y la sociedad civil organizada.

Agregó que dicho Sistema utiliza la estructura política del Estado representada por las autoridades de Gobierno, partiendo desde la organización local más básica, escalando a las gobernaciones, intendencias, al Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y de ser necesario, a la ayuda internacional.

Informó que para desempeñar las tareas que le son propias, el Sistema está organizado en dos comités para atender las etapas de la emergencia. Por un lado, en la fase de prevención y mitigación, operan los denominados Comités de Protección Civil y, en la fase de respuesta y rehabilitación, actúan los Comités de Operaciones de Emergencia, conocidos con la sigla COE.

Connotó que estos órganos funcionan conforme al principio de uso escalonado de los medios; esto quiere decir que en la medida que se sobrepasan las capacidades de los niveles más básicos se va transfiriendo apoyo desde los ámbitos superiores, sin perjuicio de la ayuda mancomunada de todos los integrantes del Sistema de Protección Civil.

Aseveró que, en este contexto, la ONEMI realiza una labor orientada esencialmente a asesorar a las autoridades durante la emergencia, además de coordinar a los integrantes de la institucionalidad que enfrentan un evento determinado.

Acto seguido, se refirió a la participación de las Fuerzas Armadas, asegurando que se integran en las etapas de prevención y de respuesta.

Explicó que dicha participación se verifica en la prevención y mitigación mediante la integración a los Comités de Protección Civil, que en el nivel nacional está representada por el Subsecretario de Defensa y el respectivo delegado del Estado Mayor Conjunto. En los niveles regional, provincial y comunal, la intervención se manifiesta mediante los delegados institucionales de cada guarnición. Por su parte, en la fase de respuesta integran los Comités de Operaciones de Emergencia -en el estamento nacional con la participación de Ministro de Defensa Nacional y el Jefe del Estado Mayor Conjunto-, mientras que en el nivel regional se incluye al delegado del EMCO respectivo, así como también en la provincia y en la comuna.

Recalcó que de este modo las Fuerzas Armadas están incorporadas en todas las instancias y niveles del Sistema de Protección Civil, sin que sea necesario decretar un estado de excepción constitucional.



Hizo presente que, en los hechos, la colaboración de las instituciones castrenses se materializa en tareas de diversa índole, tales como el transporte en sus diferentes variantes, sea aéreo, terrestre o marítimo; apoyo logístico; implementación de hospitales de campaña; maniobras específicas de rescate, y entrega de ayuda humanitaria. Afirmó que todas estas actividades se llevan a cabo sin mayor dificultad, por cuanto las Fuerzas Armadas son parte de la institucionalidad de acuerdo a nuestro ordenamiento jurídico.

Informó que hoy la estructura y la colaboración de los diferentes órganos del Estado cuenta con un respaldo regulatorio en el “Plan Nacional de Protección Civil”, contenido en el decreto supremo N° 156, de 12 de marzo de 2002.

Subrayó que el marco jurídico nacional para las emergencias no tiene respaldo legal, lo cual, como es evidente, perjudica el funcionamiento del Sistema.

Puso de relieve que el mencionado “Plan Nacional de Protección Civil” por primera vez reguló las diferentes etapas del ciclo de riesgo, e incorporó una nueva concepción enfocada en la respuesta, otorgando un rol protagónico a las labores preventivas y posteriormente a la reconstrucción.

Expuso que en la estructura para enfrentar el riesgo se debe ponderar la vulnerabilidad por la amenaza, teniendo en cuenta que a mayor capacidad, de mejor manera se puede confrontar el peligro y disminuir sus efectos una vez que éste se materialice.

Añadió que dicho Plan también define los niveles de alerta, categorizándolos en verde, amarillo y rojo; esta clasificación permite ajustar la asignación de recursos a cada situación en particular.

Indicó que normas de distinta jerarquía -desde la Constitución Política- regulan la participación de las Fuerzas Armadas en el Sistema de Protección Civil, marco normativo que tiene en algunos casos larga data, ameritando por lo mismo una revisión.

Al respecto, refirió que la participación de las instituciones armadas se verifica con mayor énfasis cuando toman el mando una vez decretado el estado de excepción constitucional. También hay que tener presente, dijo, las labores realizadas por el Cuerpo Militar del Trabajo en la etapa de rehabilitación posterior a la concreción de una amenaza.

A continuación, aludió a los desafíos presentes y futuros de la institucionalidad que apuntan, en primer lugar, a la incorporación plena de la gestión de riesgo de desastre como parte integral de los cometidos perseguidos por las Fuerzas Armadas, en el marco regulatorio del Ministerio de Defensa Nacional.

Afirmó que las instituciones castrenses son estratégicas y necesarias para el Sistema, por lo cual hay que permitir su desarrollo, dando prioridad a ciertas capacidades que posibiliten su plena incorporación al ciclo integral del riesgo.

Como último punto de su intervención se refirió a las fortalezas del proyecto de ley en estudio.

En primer lugar, estimó que lo más relevante es la institucionalización del Sistema que actualmente emplea Chile para prever, mitigar y enfrentar las emergencias y catástrofes, con celo en la participación y las responsabilidades que pesan sobre las autoridades estatales y otros integrantes del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

Juzgó que al no existir hoy un marco legal, los instrumentos e instancias orgánicas no son obligatorios, resultando poco útiles. Así, la nueva ley establecerá las responsabilidades y deberes de cada uno de los involucrados.

Opinó que la iniciativa legal se alinea con los conceptos y prioridades del Marco de Sendai, que constituye el parámetro a seguir en materia de gestión de riesgos en el orden internacional, junto con la “Política Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres”.

Aseveró que con lo anterior se adecuan los conceptos a la terminología moderna, orientada a conocer qué es el riesgo, a la gobernanza y a la creación de resiliencia en las comunidades.

Añadió que se fortalece el nivel nacional en la fase de prevención con la creación del Comité de Ministros para la Gestión de Riesgos y Emergencias y la Comisión Consultiva para la Gestión de Riesgos y Emergencias.

Expresó que el actual Comité Nacional de Protección Civil, desde que asumió el cargo, nunca ha funcionado por no tener un carácter vinculante expreso. En consecuencia, la iniciativa en debate entregará mayores facultades y atribuciones al Servicio Nacional para la Gestión de Riesgos y Emergencias, desde su estructura central, desconcentrándolo hasta el nivel provincial, lo que posibilitará un mayor acercamiento a las comunas. Asimismo, se mantiene el nivel regional, que tendrá a su cargo los Centros de Alerta Temprana, protección civil y

operatividad frente a las emergencias.

Reiteró que en la actualidad la ONEMI efectúa tareas de asesoría y coordinación, pero que de aprobarse el proyecto en tramitación, el nuevo Servicio tendrá mayor capacidad de fiscalización, además de atribuciones para solicitar información a organismos públicos con competencia en diferentes ámbitos, con carácter de obligatorio.

Junto a lo anterior, declaró que la normativa permitirá contar con una planificación coherente en todos los niveles de la estructura del Estado, en línea con las fases del ciclo del riesgo; entre ellas, las políticas sectoriales, que incorporan en los planes matrices de todos los organismos del Estado el concepto de reducción de riesgo de desastre, en coordinación con las capacidades públicas, privadas y de la sociedad civil organizada, dentro de sus respectivos ámbitos de competencia.

Reparó en que hoy no existe un proyecto armónico de los diferentes niveles territoriales. A mayor abundamiento, aseveró que entre las comunas no hay uniformidad; sin embargo, el proyecto de ley contempla la forma en que se desarrollarán los planes de las diferentes fases del riesgo -desde el nivel nacional hasta el nivel local-, los que deberán guardar la debida correspondencia.

Además, se incorporan instrumentos de gestión y apoyo, entre los cuales se cuentan los mapas de riesgos; nuevas capacidades en los sistemas de alerta temprana; organismos técnicos para la vigilancia de las amenazas, y sistemas de comunicaciones y de información. Destacó que en la actualidad sólo hay mapas de riesgo restringidos a un peligro específico, sin considerar las multi amenazas que afectan al país.

También observó que el proyecto de ley contempla expresamente la intervención de las Fuerzas Armadas en las distintas fases de ciclo del riesgo y en los diferentes niveles de la estructura del Sistema. De este modo, la iniciativa define su función, prescribiendo quién coordina, cómo se dispone de las fuerzas y quiénes son los interlocutores. Lo anterior, estimó, se materializará en el uso más eficiente de los medios de estas instituciones.

Destacó que la iniciativa introduce en el Sistema de Gestión de Riesgos y Emergencias el nivel comunal, definiendo su rol en las distintas fases del ciclo de riesgo. De este modo, integra a los municipios en la planificación, ya que hasta ahora su participación depende de la voluntad de las autoridades.

Concluyó su exposición señalando que el proyecto en tramitación recoge lo que hoy existe y que en la práctica funciona, pero además se refuerza la estructura, otorgándole carácter legal y vinculante.

**El Honorable Senador señor Guillier** consultó al Director de la ONEMI si tenía alguna reflexión crítica u observación de carencias respecto al proyecto de ley.

**El Director de la ONEMI** señaló que la iniciativa puede ser perfectible, pero que habiendo estudiado su contenido estima que es bastante práctico y recoge todos los elementos sustanciales que una normativa de esta naturaleza requiere para funcionar adecuadamente.

Destacó la coordinación en el trabajo desarrollado en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado por los asesores, quienes examinaron detalladamente cada artículo, labor en la que la ONEMI se involucró de manera directa, exponiendo su parecer especialmente en los aspectos técnicos, y que dicen relación con la “Política Nacional para la Gestión de Riesgos de Desastres” y el “Plan Nacional de Protección Civil”, que son instrumentos que han funcionado.

Finalmente, adelantó que algunos Gobiernos extranjeros han consultado sobre el proyecto con el propósito de tomarlo como base referencial, en caso de ser aprobado.

**El Honorable Senador señor Prokurica** afirmó que para la Comisión de Defensa Nacional y para Chile la ONEMI es una institución importante. Sin embargo, estimó que el país ha sido reactivo y que sólo avanza en la medida que aprende de los errores del pasado.

Expuso que como las catástrofes no son predecibles, se debe tomar la decisión de mantener o no recursos significativos de modo permanente. Observó que todo indica que no habría capacidad ni disposición para ello; en consecuencia, al momento de configurarse la emergencia, se movilizarán diferentes entidades -públicas y privadas- que actuarán con fondos propios, como sucede en la actualidad.

Así las cosas, el primer problema del proyecto en estudio es el financiamiento, el cual no existe, ni para el nuevo Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, ni para otras entidades.

En segundo lugar, opinó que la operatividad del

proyecto es cuestionable, ya que se estructura en base a tantos procedimientos burocráticos que finalmente la realidad termina superando a la norma.

Hizo nuevamente referencia a la situación de la región de Atacama. Reitero que han pasado varios meses desde el aluvión y que aún hay personas viviendo a la intemperie y sin medidas sanitarias básicas mientras esperan los estudios -que deben ser exclusivamente efectuados por entes públicos- que determinen las zonas de riesgo para comenzar la rehabilitación de sus viviendas. Por ello, alegó que el proyecto debe hacerse cargo de los plazos para la gestión de estudios y las respuestas, ya que hasta ahora el Estado actúa con una lentitud impropia y excesiva.

En tercer lugar, se refirió al funcionamiento de las comunicaciones en casos de catástrofes. Sobre el particular, rememoró lo ocurrido con posterioridad al terremoto del 27 de febrero de 2010, cuando las autoridades no tuvieron información durante 11 horas, lo cual obviamente limitó su capacidad de reacción y la posibilidad de entregar instrucciones a la ciudadanía de las zonas afectadas.

Puso de relieve que las organizaciones de radio aficionados no están incorporadas expresamente en la iniciativa, a pesar de que esta medida no implica costo alguno para el Fisco.

En cuanto al Jefe del Estado Mayor Conjunto, expresó que no está claro cómo la iniciativa aborda el tema, puesto que carece de mando sobre las tropas. Se ha anunciado, dijo, que la situación será abordada en un futuro proyecto de ley, procedimiento que según su parecer no es adecuado y revela una técnica legislativa deficiente.

Por último, manifestó su reparo al nombramiento del jefe superior del servicio por el Sistema de Alta Dirección Pública, pues debe privilegiarse la experiencia práctica por sobre los conocimientos teóricos, que serían los únicos evaluados en estos procesos de selección.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** señaló que el texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados contemplaba un Sistema Nacional de Telecomunicaciones que fue suprimido en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

Observó que la norma antes referida no presenta problemas sino que, por el contrario, es necesaria por la falla recurrente en las comunicaciones -especialmente de las regiones con el resto del país- cuando se materializan las catástrofes. Estimó que si actualmente el funcionamiento de las comunicaciones en emergencias es débil, es

imprescindible establecer un mecanismo robusto en la ley.

Mencionó que incluso la Subsecretaría de Telecomunicaciones ha reservado bandas radiales para ser utilizadas en situaciones especiales, como las que busca regular el proyecto en estudio. Enfatizó que esta materia no puede quedar entregada a una autoridad que cambia con los distintos Gobiernos, por lo que debe quedar consagrada en la ley.

También se refirió a la situación de los embalses, e hizo mención a la experiencia de la región del Bio Bio en el año 2006, cuando la saturación de los niveles produjo el anegamiento y el cierre de varios caminos, incluida la Ruta 5 Sur.

Censuró el hecho de que, en su oportunidad, los órganos del Estado especializados en la materia señalaron que el manejo de los embalses se encontraba conforme al ordenamiento. A pesar de ello, la Corte Suprema, en fallos recientes, condenó a ENDESA por la responsabilidad que le cabe en el incumplimiento de obligaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental realizado en su momento, que provocó una crecida mayor a la normal y que decantó en las inundaciones y sus negativas consecuencias. Lamentó que el fallo del máximo Tribunal haya beneficiado tan sólo a las personas afectadas, las cuales estuvieron dispuestas a llegar a esa instancia, a pesar del tiempo transcurrido. Lo anterior, enfatizó, simplemente porque hubo informes de diferentes reparticiones públicas que dieron por supuesto que el operador había cumplido con todos los requerimientos legales y reglamentarios.

**El Honorable Senador señor Guillier** sostuvo que varios Estados reservan para sí un porcentaje del espectro radioeléctrico -que puede alcanzar el 20%- , con el fin de utilizarlo en comunicaciones en casos de catástrofes. Agregó que otro punto importante sobre el particular es la interoperación de las comunicaciones; por ejemplo, las Fuerzas Armadas pueden comunicarse entre sí, pero no con otras instituciones del Sistema, lo cual limita la coordinación y la acción. Así las cosas, es necesario buscar un método que permita a las entidades involucradas en la gestión del riesgo y emergencias contar con un acceso a este espectro, asegurando la conectividad.

**El Honorable Senador señor García Huidobro** hizo presente que el texto despachado por la Honorable Cámara de Diputados es producto de un acuerdo unánime, alcanzado sobre la base del trabajo realizado por más de un año por la Comisión Investigadora constituida en dicha Corporación para analizar la capacidad de respuesta de la institucionalidad frente a desastres naturales, a raíz del terremoto del 27 de febrero de 2010.

Puso de relieve que la mencionada Comisión invitó a organismos nacionales e internacionales, recogiendo innumerables experiencias que fueron consagradas en la propuesta que posteriormente fue aprobada. Por ello, no encuentra fundamento a los cambios tan significativos introducidos por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado.

También subrayó que la banda de 700 Megahertz (MHz) del espectro radioeléctrico -sobre la cual hubo intentos de licitarla en plenitud-, debe ser específicamente restringida en un porcentaje para situaciones críticas en la ley, ya que actualmente su dedicación especial queda entregada al arbitrio de un funcionario cuyo criterio puede variar.

Manifestó su inquietud por la eliminación del concepto de interoperabilidad, puesto que se requiere que todas las instituciones realicen sus labores de forma coordinada. Según señaló, así estaba previsto en la propuesta de la Honorable Cámara de Diputados, que aseguraba la cohesión operativa de todos los agentes involucrados en la emergencia.

**El Honorable Senador señor Navarro** consideró que en nuestro país existe información suficiente para enfrentar adecuadamente las emergencias. El problema, indicó, radica en que no existen los mecanismos para el correcto y oportuno uso de la información.

Recordó que Chile es el país de la OCDE con la tasa más alta, en relación a su PIB, en materia de reparación con posterioridad a los desastres, y que muchos de los instrumentos de los órganos públicos que entregan información no tienen fuerza obligatoria, como es el caso de los mapas de riesgo elaborados por SERNAGEOMIN.

Remarcó su postura de crear un órgano con rango ministerial para enfrentar riesgos y catástrofes, ya que los instrumentos existen y son variados, pero se necesita capacidad de decisión y una posición de igualdad para la generación de políticas públicas.

Añadió que solamente una entidad con nivel de ministerio será capaz de permear el sistema con criterios que posibiliten formar una cultura adecuada en manejo de riesgos y emergencias. En efecto, a su parecer, la creación de una Secretaría de Estado con este enfoque sería la única forma de tener una institucionalidad realmente operativa, que no esté sometida a un mando superior representado, en este caso, por el Comité de

Ministros.

Explicó que en nuestro país la figura del servicio es más bien menospreciada ante la presencia de un ministerio, en razón del rango de uno y otro organismo, lo que influye también en la toma de decisiones. Esto se comprueba con la aprobación de otras Secretarías de Estado, como el Ministerio de la Mujer y la Equidad de Género; el Ministerio de Energía, y el Ministerio Indígena, que se encuentra en tramitación.

Concluyó que cuando se discuten proyectos de ley como éste, que afectan tan directamente a los ciudadanos, es imprescindible prestarles atención -y no sólo a los técnicos y especialistas-, particularmente a quienes habitan en las zonas vulnerables, pues son los principales afectados.

Con el fin de dar respuesta a los planteamientos de los miembros de la Comisión, **el asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney**, señaló que el artículo 53 letra d) del proyecto en estudio se refiere a las comunicaciones, estableciendo que el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias deberá mantener un Sistema Nacional de Comunicaciones integrado y robusto que genere nexos con los organismos técnicos responsables de vigilar las amenazas, la difusión de las alertas y emergencias preventivas a la población y difunda todas las informaciones relacionadas con las distintas etapas del ciclo del riesgo. Además, el Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones deberá mantener una reserva del espectro radioeléctrico para tal efecto.

Posteriormente, aludió a las tres grandes estructuras de proyecto de ley:

La primera, de carácter normativo, en la que cada nivel debe retroalimentar con su experiencia y apoyar con sus capacidades al siguiente, desde el ámbito local hasta el nacional.

Añadió que también se contemplan instrumentos como las políticas sectoriales -reguladas en el artículo 51 del proyecto de ley- que deberán encargarse de la gestión de riesgos y emergencias de modo empírico y específico, otorgando respuestas concretas y en detalle, y que por su propia naturaleza no pueden estar en la ley.

La segunda estructura es el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Al contrario de lo que ocurre con la ONEMI, estará reforzado institucionalmente y dotado de mayores facultades, conservando la dependencia del Ministerio de Interior y Seguridad Pública.



Por último, como tercera estructura, se crean los Comités de Recuperación y Respuesta Temprana, que estarán presentes en todos los niveles territoriales, siendo los encargados de administrar la emergencia una vez que esta se verifique, cuyo órgano operativo será el Jefe de la Emergencia.

En relación a la forma de incorporación de las Fuerzas Armadas, y específicamente al mando operacional del Jefe del Estado Mayor Conjunto, señaló que integrará todas las instancias de coordinación y operación existentes en el nuevo Sistema. De este modo, el artículo 43 del proyecto aprobado en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado dispone que “el Estado Mayor Conjunto prestará la asesoría militar que requiera el Ministro de Defensa Nacional en todo lo relativo al empleo de los medios terrestres, navales y aéreos presentes en la zona afectada por la emergencia. Asimismo, le corresponderá, para su adecuada coordinación con el Sistema, elaborar los planes de nivel estratégico y los protocolos de operación para la participación de las Fuerzas Armadas en todas las fases del ciclo del riesgo.

El mando operacional de los medios terrestres, navales y aéreos que sean asignados a las tareas y labores de respuesta a la emergencia será ejercido por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, al que corresponderá desempeñarse, asimismo, como autoridad militar de coordinación, a nivel nacional, para efectos de las tareas de los medios militares vinculadas a todas las fases del ciclo del riesgo.”.

Acerca del manejo de la información y de la situación de la infraestructura -fundamentalmente respecto de los embalses-, resaltó que en la Comisión de Defensa Nacional se presentarán una serie de indicaciones que apuntan precisamente a consagrar con carácter obligatorio para todos los servicios la responsabilidad de comunicar oportuna y prioritariamente y con suficiente información -por el medio más expedito y eficiente- al Servicio Nacional de Gestión de Riegos y Emergencias el estado de las amenazas, dentro del ámbito de sus competencias, con el fin de que el Servicio, por medio de su Director Nacional o Regional, declare la alerta pertinente.

Finalmente, indicó que el título preliminar del proyecto de ley y el título I -párrafos 1° y 2°- se refieren a la institucionalidad del Sistema, contemplando normas relativas a la planificación nacional, regional, provincial y comunal, de carácter obligatorio y vinculante para los entes públicos relacionados.

**El Honorable Senador señor Navarro** planteó que si bien el proyecto contempla la figura del Jefe de la Emergencia -con el fin de aplicar el principio de la unidad de mando en una sola persona que posea condiciones adecuadas-, no utiliza el mismo criterio en la planificación,

evaluación y mitigación de los riesgos. Estimó que no habrá una responsabilidad definida si un órgano colegiado -el Consejo de Ministros- es el encargado de la fase preventiva.

Expuso que en la actualidad existe el Comité Nacional de Protección Civil, integrado por varios Ministros. Sin embargo, reconoció que generalmente, y de acuerdo a su experiencia, dichas instancias no funcionan, por la simple razón de que los miembros no asisten. Destacó que desde el año de su creación -el 2002-, no han generado ningún instrumento de política pública en las materias de su competencia.

Comentó que en países como EE.UU las familias están preparadas para actuar de manera autovalente al menos por 72 horas después de producida la emergencia, ya que han sido integradas y formadas en ese sentido.

En otro orden de ideas, reiteró la falta de profesionalización que existe en la ONEMI, aspecto que debe ser ponderado para mejorar la institucionalidad, otorgando medios y recursos para capacitar al personal.

**El Honorable Senador señor Prokurica** indicó que en el mapa de riesgos a nivel internacional -con un máximo de once puntos-, Chile alcanza una graduación de siete puntos, o sea, es uno de los países con mayor cantidad de amenazas.

Recalcó que cuando se enfrenta tal nivel de peligro es menester contar con la institucionalidad y los recursos correspondientes. Consideró que el proceder del Estado no se adecua a la realidad ni a las necesidades de reconstrucción.

Expuso que en la sesión especial de la Corporación le recordó al Director Nacional de la ONEMI lo que había ocurrido con el aluvión de cinco metros de barro y de piedras que afectó a la ciudad de Chañaral, que tardó 12 horas, desde su paso por Llanta -primera localidad habitada- hasta arribar a Chañaral. En este caso, los antecedentes fueron entregados desde la ONEMI al intendente regional, quién informó a la comunidad. Sin embargo, la alarma no se dio de la manera más adecuada, ya que hay personas que sostienen que nunca recibieron la alerta.

**Su Señoría** lamentó la pérdida de vidas humanas en el aluvión de Atacama, más aún cuando pudieron evitarse. Remarcó que esta es una de las principales razones que lo llevan a exigir que se establezca con total nitidez las responsabilidades asociadas a las alertas y a las comunicaciones entregadas a la ciudadanía en situaciones de emergencia.

Por su parte, **el Honorable Senador Pérez Varela** refutó al asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, afirmando que es muy distinto contar una red nacional de telecomunicaciones de emergencia a mantener un sistema de información.

Agregó que la Honorable Cámara de Diputados propuso establecer esta red nacional con un soporte de telecomunicaciones para el Sistema Nacional de Emergencias, que es lo verdaderamente importante.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública** argumentó que el punto al que se refiere el Honorable Senador señor Pérez Varela se regula en la letra d) del artículo 53, que prescribe que el Servicio Nacional deberá mantener un Sistema Nacional de Comunicaciones integrado y robusto que permita un flujo de comunicaciones permanente entre las organizaciones del Sistema que participan en la vigilancia de las amenazas y en las etapas de Alerta y Respuesta. Con esta disposición, a su parecer, se soluciona el aspecto comunicacional de la emergencia en el proyecto de ley.

**El Honorable Senador García Huidobro** complementó lo expuesto por los miembros de la Comisión, señalando que si en el país hubiese un sistema capaz de interoperar, no se estaría lamentado a las víctimas del aluvión de abril pasado en la región de Atacama.

Insistió en que la Cámara de Diputados legisló sobre la base del informe de la Comisión Investigadora, que trabajó al menos durante un año. Reprochó que se haya borrado esta experiencia en la indicación sustitutiva y que se opte por una fórmula mucho más liviana, como es la contenida en la iniciativa.

Hizo hincapié en que el proyecto de ley no cumple con las expectativas de lo que requiere nuestro país, puesto que crea instituciones que no contarán con los instrumentos necesarios para asumir la gestión y las responsabilidades pertinentes.

**Su Señoría** adelantó que la iniciativa llegará a Comisión Mixta, ya que es de prever que la Cámara de Diputados insistirá en su propuesta; además, tampoco existe acuerdo unánime en el Senado para respaldar la indicación sustitutiva del Ejecutivo.

**El Honorable Senador Guillier** expuso su preocupación debido a que el próximo año entrará en operaciones la televisión digital y habrá un cambio objetivo en el mercado y en el uso del

espectro radioeléctrico. Recordó que actualmente está reservada al Estado para casos de emergencia -a través de un decreto de la Subsecretaría de Telecomunicaciones- la banda de 700 MHz, que tiene varias frecuencias.

**Su Señoría** expresó tener dudas sobre la efectividad de la reserva antes mencionada con la nueva legislación sobre televisión, puesto que podría terminar prácticamente diluida al ser un organismo técnico el que decida.

Apuntó que la cultura chilena es apegada al texto de la ley más que al espíritu o a la historia fidedigna de su establecimiento, por lo que es imprescindible prescribir en la ley la protección de espacios de comunicación para que el Estado pueda hacer uso exclusivo de ellos en situaciones de seguridad, emergencias y defensa nacional.

**El Director de la ONEMI** reiteró que la Oficina funciona sin una institucionalidad legal que la respalde. Agregó que en los últimos años el organismo ha desarrollado capacidades muy distintas a las que tenía hasta el 27 de febrero del año 2010, lo que le ha permitido enfrentar adecuadamente emergencias de enorme magnitud. Recordó la evacuación total de la costa por la alerta de tsunami generada con posterioridad al terremoto de Iquique el año 2014; la evacuación de más de dos mil personas debido al incendio de Valparaíso en abril del mismo año; las evacuaciones preventivas en las zonas afectadas por erupciones volcánicas, y la evacuación de las personas de las zonas amenazadas por el aluvión de Tocopilla.

Informó que la Oficina hoy tiene 15 direcciones regionales -que no existían antes del 2010-, cada una de las cuales tiene la capacidad de administrar los Centros de Alerta Temprana que funcionan permanente e ininterrumpidamente; situación distinta a la que precedió al 27 de febrero 2010, cuando había pocos funcionarios y operadores que, además, prestaban servicios de lunes a viernes.

Por otro lado, hizo presente que la ONEMI cuenta con un sistema comunicacional redundante, con tecnología que salvaguarda la continuidad de las comunicaciones mediante la conexión vía satélite. Añadió que permite el enlace con Carabineros de Chile, con un mecanismo de emisión radial crítica -P25-, que además de incorporar a todas las direcciones regionales, enlaza a las autoridades de Gobierno a nivel regional. Precisó que el mismo sistema es usado en el Plan Cuadrante de Carabineros de Chile, y que en la medida que aquel se amplíe, también lo harán las comunicaciones redundantes de emergencia a la que está adscrita la Oficina.

Sin perjuicio de lo anterior, opinó que nuestro país necesita un sistema de comunicaciones de emergencia a nivel nacional que integre a todos los actores.

Por otro lado, afirmó que los radioaficionados están vinculados e incorporados al Sistema de Alerta Temprana en virtud de convenios celebrados con posterioridad al 2010. Puso énfasis en que su participación efectiva se grafica en que cada vez que se declara una emergencia ellos se instalan físicamente en las oficinas regionales de la ONEMI, operando conjuntamente con los Centros de Alerta Temprana.

Señaló que la Oficina ha estructurado un método de trabajo en base a mesas técnicas y protocolos con los organismos técnicos -siendo uno de los principales la Red Sismológica Nacional- que ha sido reformulada, otorgándosele autonomía y una dotación de funcionarios con dedicación exclusiva.

Aseguró que los instrumentos de medición y alerta, que fueron adquiridos el año 2010, se encuentran instalados y funcionando adecuadamente.

Resaltó que otro objetivo que debe ser considerado es la resiliencia de la comunidad; para ello la ONEMI imparte cursos en barrios que están asociados a programas de intervención comunitaria del Gobierno. Además, capacita a los Jefes Comunales de Emergencia y Protección Civil, cuando existe la figura, pues hay comunas que no tienen un encargado de emergencias.

Connotó que los mapas de riesgo serán instrumentos vinculantes y no disgregados como ocurre en la actualidad. Con ellos, podrá exigirse a los municipios que no autoricen construcciones en determinadas zonas, con la consiguiente responsabilidad en caso de incumplimiento. Puso como ejemplo la ciudad de Valparaíso, en la que se ha reconstruido en los mismos lugares afectados por el incendio del 2014, debido a la falta de normas que responsabilicen a los órganos públicos involucrados.

**El Honorable Senador señor Prokurica** insistió que la ley debe establecer la reserva de una banda del espectro radial, específicamente la banda de 700 MHz, con el fin de asegurar su utilización por parte del Estado en caso de emergencias, y no depender de la voluntad política e ideológica de una Subsecretaría.

Previno, además, que es menester adquirir tecnología e instrumentos compatibles entre sí por parte de todos los órganos involucrados en la emergencia, esto es, ONEMI, Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad, entre otros.

En relación a lo expuesto por Su Señoría, el **Director de la ONEMI** dijo que como Servicio tienen un proyecto de misión crítica -que se encuentra paralizado responsablemente-, por tratarse de materias que serán reguladas en la iniciativa legal en discusión. Se trata de un proyecto de mejoramiento comunicacional que utiliza la estructura del Ejército, con operaciones satelitales, que es más seguro que el uso de fibra óptica, que se ha visto afectada en algunas catástrofes.

Recalcó que la labor principal de la ONEMI en el actual contexto está enfocada en la coordinación y en la asesoría; sin embargo, con la nueva legislación tendrá más y mejores atribuciones, capacidad de fiscalización y facultad de requerir información de manera obligatoria para encarar adecuadamente las emergencias.

Por otro lado, reafirmó que el proyecto en estudio permite el necesario acercamiento al nivel local -representado por las comunas-, que es la instancia que otorga la primera respuesta frente al desencadenamiento de una amenaza.

Recordó la experiencia del alcalde de Diego de Almagro, quien dos días antes del aluvión que afectó a la comuna intentó desviar el río en conjunto con la comunidad. En definitiva, dijo, hay aspectos que son claramente imprevistos y que siempre podrán superar las capacidades debido a su magnitud. En este caso concreto, la Dirección Meteorológica indicó que 1.400 kilómetros serían afectados por el temporal, a lo largo de los cuales pudo concretarse la amenaza. En consecuencia, es complejo prever todas las situaciones en los mapas de riesgo que determinan las vías de evacuación, las zonas de riesgo y su proyección. Así las cosas, si en Diego de Almagro las personas hubiesen evacuado por los caminos habrían muerto, ya que fueron destruidos por el aluvión; es decir, finalmente, cualquier escape puede ser peligroso.

Sentenció que muchas opiniones sobre la ONEMI derivan de la experiencia del 27 de febrero de 2010, realidad que ha cambiado y ha sido superada, a pesar de las limitaciones de su institucionalidad.

Hizo saber que todos los funcionarios de la Oficina ingresan mediante concurso público y de acuerdo a un perfil predeterminado. Por ejemplo, en la sección de Análisis y Estudio se desempeñan geólogos, sismólogos y geógrafos. Aseveró que no es necesario que todos los funcionarios sean expertos, pues también se requieren trabajadores

encargados de los ámbitos financieros y administrativo, que tiene el cometido de abastecer y permitir que la ONEMI opere óptimamente.

Concluyó su intervención reiterando que desde el 2010 se han llevado a cabo innumerables avances en la organización de la ONEMI. Sin perjuicio de ello, Chile no puede seguir sin una institucionalidad legal acorde a los nuevos tiempos; de ahí la importancia del proyecto de ley en debate, que ingresó al Congreso Nacional el año 2011.

En una sesión posterior, **el Honorable Senador señor Guillier** indicó que la voluntad de la Comisión de Defensa Nacional es tramitar el proyecto con celeridad, tomando en cuenta la urgencia que ha puesto el Gobierno a su despacho.

No obstante, hizo presente la necesidad de enmendarlo para recoger las observaciones planteadas por miembros de la Comisión, las que resumió de la siguiente forma.

En primer lugar, afirmó que el rol del Jefe del Estado Mayor Conjunto sigue sin definición; a pesar de ser autoridad que no tiene mando sobre las tropas de manera directa, se le entrega una función operativa relevante en la emergencia.

Apuntó que la Comisión estima imprescindible una aclaración conceptual del rol de las Fuerzas Armadas en situaciones de catástrofe, en el entendido de que la iniciativa supone un cambio en las labores institucionales, ya que además de enfrentar amenazas externas serán actores claves en la respuesta en casos de calamidades naturales. Esta nueva atribución, aseveró, debe tener una fundamentación jurídica expresa.

También expresó la preocupación de la Comisión por el financiamiento del proyecto, especialmente en relación a la recuperación de la capacidad defensiva y disuasiva de las fuerzas, toda vez que hoy utilizan recursos propios. Aseveró que lo óptimo sería la existencia de un fondo para financiar los gastos por eventos de esta clase, sin que sea necesario sacrificar los respectivos presupuestos.

En materia de comunicaciones, afirmó que se trata de un aspecto de carácter estratégico y clave, y que han sido planteadas varias sugerencias.

La primera de ellas, es la incorporación expresa de los radioaficionados al Sistema Nacional, lo cual no implicaría un costo adicional al proyecto de ley.

La segunda, es reservar determinadas bandas del

espectro radioeléctrico para ser utilizadas únicamente ante la materialización de una amenaza.

Finalmente, es preciso formular un método de concesión de radioemisoras comerciales que operen en situaciones de emergencia en cada comuna, y con capacidad de responder por 48 horas, al menos.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Araya** opinó que el nombramiento del Director Nacional y de los Directores Regionales no debe enmarcarse en el Sistema de Alta Dirección Pública (ADP). Argumentó que, a su juicio, se trata de cargos de confianza política, dependientes de una autoridad del mismo carácter -como es el Ministro del Interior y Seguridad Pública, y con las responsabilidades respectivas.

**El Honorable Senador señor Prokurica** aseveró que aprobar el proyecto de ley en el estado actual sería una irresponsabilidad, ya que no mejora sustancialmente la institucionalidad existente; por el contrario, introduce una mayor burocracia que hará que las personas afectadas no sientan verdaderamente el acompañamiento y la ayuda del Estado.

Resaltó la importancia que tiene para la Comisión el financiamiento de la iniciativa en debate. Cree que una remisión sería suficiente para que quedara cubierto por el 2% contemplado en el artículo 32 N° 20° de la Constitución Política. Con ello se evitaría recurrir a fondos de carácter regional o recursos provenientes de otras fuentes.

También coincidió con el planteamiento del Honorable Senador señor Araya, en el sentido de que el cargo de Director Nacional o Regional del nuevo Servicio no sea provisto por los mecanismos del Sistema de Alta Dirección Pública. Se trata, acotó, de cargos que deben ponderar principalmente la experiencia de la persona, y su capacidad y experticia operativa adquirida con la práctica, aspectos que no son evaluados adecuadamente por el mecanismo de la ADP.

**El Honorable Senador señor Guillier** repitió que, además, es necesario introducir el concepto de la interoperabilidad del Sistema, especialmente en el área de las informaciones, ya que las Fuerzas Armadas se entienden y comunican internamente, pero no con otras entidades involucradas en los procesos.

**El asesor jurídico del Ministerio de Defensa Nacional, señor Sebastián Salazar**, expresó que las Fuerzas Armadas están integradas en las tres principales etapas del Sistema Nacional. Puntualizó que en el aspecto preventivo son claves para enfrentar de mejor manera las situaciones de respuesta a la emergencia. A nivel regional y



provincial, están representadas por una autoridad militar nombrada por el Ministro de Defensa Nacional que tendrá la labor de coordinación con los mandos y los medios de las demás ramas, en el ámbito geográfico de su competencia.

La participación a nivel nacional -como ha señalado anteriormente-, está dada por la inclusión del Ministro de Defensa Nacional en el Comité de Ministros para la Gestión de Riesgos y Emergencias.

Además, tienen participación en la Comisión Consultiva otras entidades dependientes de las Fuerzas Armadas, como el Instituto Geográfico Militar, el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada y el Servicio Aereofotogramétrico de la Fuerzas Aérea, que asesorarán al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias en diferentes materias.

Por otro lado, en las fases de recuperación y de respuesta, el Ministro de Defensa Nacional integra el Comité de Respuesta y Recuperación Temprana, pudiendo convocar al Jefe del Estado Mayor Conjunto. En los demás niveles territoriales también hay participación activa de la autoridad militar nombrada por el Ministro.

Puso énfasis en el rol del Jefe del Estado Mayor Conjunto (JEMCO), a quien se le entrega mando operativo única y exclusivamente en las labores de recuperación y respuesta temprana en situación de normalidad constitucional.

Informó que el JEMCO deberá coordinarse con el Jefe de la Emergencia designado para elevar sus requerimientos respecto de las materias de su competencia, esto es, la utilización de los efectivos militares, de los medios navales, aéreos, terrestres, aéreo navales, etcétera.

Corroboró que la novedad está en la atribución de mando operacional al JEMCO ante situaciones de emergencia acaecidas en estado de normalidad constitucional, pues en caso de excepción constitucional ya existe una ley que regula el proceder de las Fuerzas Armadas.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney,** a propósito de las observaciones de Sus Señorías, señaló que esta Secretaría de Estado presentará indicaciones para recoger los puntos en los que haya consenso.

En relación al Sistema de Telecomunicaciones del

proyecto de ley, efectuó algunas consideraciones.

En primer lugar, manifestó que el Ministro de Transportes y Telecomunicaciones está incorporado en la estructura normativa como parte de los Comités, que serán órganos encargados de generar instrumentos obligatorios para todos los integrantes del Sistema.

Recordó que el artículo 53 del proyecto prescribe que el Servicio Nacional debe mantener un Sistema Nacional de Comunicaciones integrado y robusto, que permita un flujo de comunicaciones permanente entre las organizaciones que participan en la vigilancia de las amenazas, en las etapas de alerta y respuesta. Aclaró que las expresiones “sistema de comunicaciones” y “red de comunicaciones” deben entenderse sinónimas.

Puso en relieve que el Sistema Nacional de Comunicaciones debe basarse en principios como la interoperabilidad, la confiabilidad, la escalabilidad, la portabilidad, la resiliencia y la redundancia, que justamente responden a lo planteado por los miembros de la Comisión.

También se integrarán formalmente los radioaficionados en el Sistema de Comunicaciones -en el artículo 53 letra d)- del proyecto de ley, especialmente en lo que respecta al Sistema de Alerta Temprana. Advirtió que no será simple atendida la estructura organizativa que ellos tienen.

Remarcó que cada uno de los planes de gestión de riesgos y emergencias, en sus diferentes niveles territoriales, deben asegurar la accesibilidad, el transporte y la fluidez de las comunicaciones.

Por último, acotó que de acuerdo al artículo tercero transitorio de la iniciativa legal, los organismos que formen parte del Sistema y que cuenten con redes de comunicaciones al momento de la entrada en vigencia de la ley, tendrán el plazo que disponga el reglamento para informar a la Subsecretaría de Telecomunicaciones las características y los componentes de dichas redes a efecto de su declaración como infraestructura crítica de las telecomunicaciones.

**El Jefe de la Unidad de Protección Civil de la ONEMI, señor Andrés Ibaceta**, comenzó su exposición señalando que desde la experiencia del 27 de febrero de 2010 se han reforzado varias áreas de trabajo en la ONEMI -dentro de las cuales se encuentra las telecomunicaciones-, contando actualmente la Oficina con varios sistemas:

VHF; HF y HFA; sistema satelital iridium; sistema satelital bgan; sistema P25; citófonos LP; telefonía fija, telefonía móvil; red de datos, y respaldo satelital vsat. Aseveró que todos tienen servicio de voz y cinco cuentan con servicio de datos.

**El Honorable Senador señor Prokurica** consultó desde cuándo están en operación los señalados sistemas. Hizo presente que el día en que se produjo el aluvión de Atacama -el 25 de marzo de 2015-, simplemente fallaron. Connotó que han transcurrido cinco meses; por tanto cree que es prudente sincerar lo que funciona realmente y mejorar lo que ha fracasado.

**El Jefe de la Unidad de Protección Civil de la ONEMI** reconoció que en Atacama, como consecuencia del evento al que se ha referido Su Señoría, hubo sistemas que no estuvieron operativos. Añadió que la implementación ha sido paulatina desde el año 2010.

Hizo saber que en Atacama fracasó el sistema de fibra óptica del *Multiprotocol Label Switching* (MPLS); sin embargo, ahora se ha implementado un respaldo satelital que permitirá la continuidad de las comunicaciones y que se encuentra totalmente operativo desde el mes de agosto pasado y a disposición del Servicio.

En relación a los implementos con que cuenta la ONEMI, precisó que disponen de diecisiete citófonos del Ejército de Chile, asignados a las trece Direcciones Regionales, al SHOA y a la Dirección Nacional.

Subrayó que con la ley en trámite el nuevo Servicio Nacional coordinará con la Subsecretaría de Telecomunicaciones (SUBTEL) la incorporación de nuevas tecnologías que aseguren la redundancia y la continuidad en las comunicaciones. De este modo, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias podrá establecer, previo informe técnico de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, los estándares mínimos para la adquisición, actualización y renovación de las redes de comunicaciones de emergencia por parte de los órganos de la Administración del Estado y, en general, de los organismos que forman parte del Sistema -excluidas las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile-, velando por su interoperabilidad y correcto funcionamiento. Incluirá, por tanto, a organizaciones como bomberos, juntas de vecinos, radioaficionados y cuerpos de rescate andino.

Detalló que por medio del Fondo Nacional de Desarrollo Regional varios Gobiernos Regionales han invertido en tecnología. Por ejemplo, Valparaíso cuenta con una red VHF análoga -mecanismo permitido antes del año 2005-, en tanto la región de Tarapacá adquirió equipos digitales.

**El Honorable Senador señor Prokurica** observó que la metodología de inclusión de los radioaficionados ha funcionado en otros lugares del mundo. En Chile, dijo, están agrupados en dos Federaciones a nivel Nacional: la Federación de Clubes de Radioaficionados de Chile (FEDERACHI) y Radio Club de Chile.

Luego, **el asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública** acotó que el presupuesto de la iniciativa en debate no considera la inversión en reconstrucción pues se trata de una etapa de carácter intersectorial, que sobrepasa el objetivo de la ley en análisis.

**El Honorable Senador señor Prokurica** recordó que el Congreso Nacional aprobó un proyecto que otorga recursos para la reconstrucción de varias comunas del Norte. La misma ley estableció que el 31 de julio del año 2015 debía rendirse un informe sobre la inversión de los fondos, pero hasta la fecha no se ha hecho como corresponde.

Planteó que es insostenible defender la falta de recursos en esta iniciativa argumentando que se recurrirá a fondos especiales o reservados. Enfatizó que si el país está expuesto constantemente a eventualidades de este tipo, lo lógico es contar con un fondo permanente. De otra manera, el proyecto de ley estará incompleto y no solucionará los problemas adecuadamente.

**El Honorable Senador señor Guillier** coincidió con el Senador Prokurica, en el sentido de que existen diversas formas de responder financieramente a la emergencia. Hasta ahora, se recurre a los fondos regionales -que son reasignados, provocando un detrimento a la región- o, en el caso de las Fuerzas Armadas, utilizan fondos propios que son reembolsados posteriormente. Criticó esta forma de proceder, ya que incluso se podrían presentar eventos de manera simultánea, afectando claramente la Seguridad Nacional.

**La encargada de la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias de la Subsecretaría del Interior, señora Alicia Cebrián** efectuó algunas consideraciones en materia presupuestaria, específicamente, acerca de la manera en que se enfrentan las situaciones

excepcionales.

Previno, en primer término, que el proyecto de ley en debate no contempla la fase de reconstrucción.

Señaló que el presupuesto del proyecto se desglosa en tres partes e implica un aumento de 4.922 millones de pesos -de acuerdo al informe económico preparado por la Dirección de Presupuestos- que están destinados a instalar la nueva institucionalidad, especialmente el Servicio Nacional. Esto significa una variación positiva del 36% del presupuesto de la ONEMI; incremento que será invertido en las líneas de acción del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en un régimen de cuatro años.

Destacó que se incluye la ampliación de la dotación en 296 funcionarios, muchos de los cuales serán traspasados -ya que están bajo la modalidad de honorarios- a contrata. Es el caso de los operadores, profesionales y conductores de la ONEMI. También se contratarán nuevos profesionales y técnicos para reforzar los distintos niveles territoriales del Servicio.

Aclaró que otra parte del presupuesto estará orientada a la creación del Programa de Gestión de Riesgos y Emergencias, con 3.090 millones de pesos, recursos que actualmente están asignados al Servicio de Gobierno Interior, para financiar el Programa de Mitigación de Riesgos.

Puso de relieve que en otro orden presupuestario se encuentra el financiamiento de las operaciones de emergencias propiamente tal. Actualmente es una línea dentro de la Subsecretaría del Interior; se trata de recursos contemplados con una apertura de 10.000 pesos en cada ley de presupuesto -lo que implica que no tienen tope-, en una glosa que les permite ser excedible y de ejecución inmediata. El gasto en este ítem de transferencia es informado semanalmente a la Dirección de Presupuestos, con el detalle por región y por cada una de las entidades públicas que desembolsan recursos en la atención de las emergencias.

Detalló que el procedimiento se efectúa por el mecanismo de transferencias -vía decreto modificatorio presupuestario-, y que es la Subsecretaría la que reembolsa los recursos al servicio o institución que llevó a cabo el gasto después de que éstos lo solicitan.

Hizo presente que el año 2014 esta línea de

financiamiento alcanzó 79.273 millones de pesos, permitiendo hacer frente a diferentes emergencias, particularmente al terremoto de la zona norte y al incendio de Valparaíso, catástrofes que se presentaron de manera casi simultánea y con una alta demanda de recursos.

Recalcó que en el terremoto de la zona norte de 2014 se gastaron cerca de 21.000 millones de pesos y que en lo que va del año 2015 se han invertido 110.000 millones. El mayor gasto se concentra en los aluviones de las regiones de Atacama, Antofagasta y Coquimbo, a lo cual se adiciona la continuidad en la atención de los afectados por catástrofes de años anteriores, en razón del pago de bonos y mantención de barrios de emergencia.

**El Honorable Senador señor Prokurica** pidió precisar la cantidad de recursos destinados a enfrentar el aluvión en la región de Atacama. Explicó que se ha informado un gasto de 96.000 millones de pesos, en circunstancias de que muchas de las obras han sido financiadas por otras vías, incluso privadas. Preguntó, además, por qué se utilizaron recursos de la ley N° 13.196, y no los provenientes de la ley de presupuestos.

**La encargada de la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias de la Subsecretaría del Interior** señaló que las objeciones del Honorable Senador señor Prokurica tienen que ver con la reconstrucción. Siendo así, es un asunto que escapa de la Subsecretaría del Interior.

Agregó que los fondos a que se ha referido son recursos para emergencia contemplados en la ley de presupuestos, cuyas fuentes son variadas.

En cuanto a las Fuerzas Armadas, sostuvo que reciben el mismo tratamiento que cualquier otro organismo público. En efecto, las instituciones armadas convocadas a una situación de riesgo realizan el gasto y, por medio del EMCO, lo canalizan al Ministerio de Defensa Nacional, quien se encarga de informar y solicitar el reembolso a la Subsecretaría del Interior.

Explicó que en el año 2014 las transferencias por este motivo a las Fuerzas Armadas ascendieron a 2.916 millones de pesos, en tanto que en lo que va del 2015 se han solicitado reintegros por 1.394 millones.

Resaltó que el plazo en que se materializa la transferencia depende de lo que se demoren las entidades en generar y recuperar la información necesaria para ser transmitida al EMCO, y aseguró que en promedio la Subsecretaría tarda 32 días en hacer efectivo el reintegro, puesto que el proceso incluye recibir, revisar, validar, aprobar y

transferir los recursos. Además, constantemente se trabaja para mejorar el mecanismo, de modo que la información sea plena y suficiente, disminuyendo de este modo el tiempo de devolución.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney**, reiteró que existe acuerdo en varios puntos expuestos en la Comisión, que se materializarán en las respectivas indicaciones. Sin embargo, sobre del nombramiento del Director Nacional y los Directores Regionales mediante el Sistema de Alta Dirección Pública, afirmó que el Ejecutivo considera que es el mecanismo correcto.

**El Honorable Senador Araya** confirmó sus reparos acerca de este punto. Apuntó que la designación debe ser realizada directamente por la autoridad política para que los directores tengan responsabilidad del mismo carácter. Ello no significa que el cargo carezca de requisitos técnicos, pues se debe buscar a la persona más idónea para ocuparlo, de acuerdo a un perfil determinado.

Arguyó que las catástrofes son hechos recurrentes que comenzarán a generar responsabilidad política. En ese entendido, es necesario tener la posibilidad de exigir a un director tal responsabilidad, lo cual no será factible si es nombrado mediante el Sistema de ADP. Añadió que la estructura del nuevo Servicio no varía respecto de la ONEMI; no será un organismo autónomo sino que se optó por la dependencia de una autoridad el Ejecutivo eminentemente política. En esta lógica, debe respetarse la cadena de mando, que se verá interrumpida por el nombramiento vía ADP.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** estuvo de acuerdo con el Honorable Senador señor Araya en torno a que, al menos, el Director Nacional del nuevo Servicio debe ser una persona de exclusiva confianza del Gobierno.

Consideró que aún existe discrepancia con el Ejecutivo acerca del cometido y las funciones del Estado Mayor Conjunto. Al respecto, dijo tener la convicción de que cualquier enmienda legal debería realizarse al Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional -contenido en la ley N° 20.424-, puesto que es la normativa que atribuye competencias a las distintas autoridades de las Fuerzas Armadas. Por ello, estimó prudente que la modificación sobre la capacidad de mando se efectúe en el mencionado Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional, y que la nueva normativa haga una referencia a dicha ley, por razones especialmente de técnica legislativa.

**Su Señoría** insistió en que resulta extraño que un ente que es eminentemente asesor del Ministerio de Defensa, pase a tener mando sobre las fuerzas en una nueva ley que regula una determinada

materia con carácter general.

**El Honorable Senador señor Prokurica** concordó con lo explicitado por el Honorable Senador señor Pérez Varela, e hizo hincapié en que este proyecto de ley debe fijar claramente quiénes serán los responsables, quiénes tendrán capacidad de mando y quiénes deberán someterse a sus decisiones, especialmente cuando se trata de la actuación de las Fuerzas Armadas.

En una sesión posterior, celebrada en la sede nacional de la ONEMI, **el Director Nacional, señor Ricardo Toro**, adelantó que su intervención apunta a informar a la Comisión cómo el país enfrenta las emergencias, cuáles son los avances que ha experimentado la Oficina y los desafíos de la nueva institucionalidad.

Señaló que la ONEMI se encuentra adscrita a un mecanismo establecido por la Organización de Naciones Unidas que determina sistemas de gestión de riesgo de desastres en el mundo.

En este contexto internacional, expresó que el país se rige -hasta el presente año-, por el marco de acción de Hyogo, el cual fija las prioridades de acción de los Estados. En general, se trata de velar porque la reducción de riesgo de desastres constituya una prioridad nacional, mediante una sólida base institucional.

Previno que ningún país logró cumplir con el marco de Hyogo; consecuentemente, en el mes de marzo de 2015 se celebró el denominado marco de Sendai para la reducción de riesgo de desastres, que podrá ser implementado hasta el 2030.

En cuanto al proyecto de ley, afirmó que la nueva institucionalidad acoge los principales planteamientos del reseñado marco al fortalecer la gobernanza para la gestión de riesgo; invertir en reducción de riesgo de desastres para resiliencia y aumentar la preparación para el desastre, entre otros aspectos. Ello implica, en la práctica, por ejemplo, la existencia de planes reguladores que otorguen certeza de los lugares en que se puede construir, con políticas claras y ordenadas sobre el particular.

Reiteró que el trabajo de la ONEMI se ha enfocado a transformar comunidades vulnerables -que normalmente sufren los impactos de las catástrofes- en comunidades resilientes, priorizando la prevención.



Puso de relieve que la gestión de la ONEMI debe considerar aspectos tales como la reducción de riesgo de desastre, el desarrollo sustentable y el cambio climático. En referencia a este último, sostuvo que es un catalizador para que las emergencias sean más frecuentes y con mayor nivel de afectación, requiriéndose un proceso de adaptación.

Recordó que el Sistema Nacional de Protección Civil se sustenta en la estructura estatal, representada por organismos públicos, privados, la sociedad organizada y, muy especialmente, por el voluntariado, en tanto que la norma que crea la ONEMI data de 1974. No obstante, sobre esta base y el ingreso de nuevos funcionarios se ha logrado establecer una organización más acorde a las necesidades del país, existiendo hoy 15 Direcciones Regionales y Subdirecciones que responden a las diferentes etapas del ciclo de riesgo. Apuntó que la ONEMI tiene un Director Nacional -con funciones eminentemente administrativas y logísticas-, además de asesores directos y un jefe de gabinete.

En materia de personal, enfatizó que el ingreso se realiza por concurso público de acuerdo a perfiles predefinidos. En el caso del Director Nacional, recordó que su nombramiento se hizo vía ADP.

En otro orden de materias, aludió a los actuales organismos consultivos, como la Plataforma Nacional para la Reducción de Riesgo de Desastres, conformada por más de 48 entidades involucradas en la elaboración de la Política Nacional de Gestión de Riesgo. También destacó el Comité Científico Técnico, encabezado por la ONEMI e integrado por el Servicio Nacional de Geología y Minería; el Centro Sismológico Nacional; el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile; la Dirección Meteorológica de Chile, y el Departamento de Ciencias de la Tierra de la Universidad de Concepción. Señaló que el propósito de este Comité es compartir líneas de investigación y proyectos para la caracterización y la modelación física del alertamiento temprano y la construcción de resiliencia, permitiendo enfrentar de mejor forma cada una de las amenazas, de acuerdo a la especialidad de sus integrantes.

En cuanto a la Academia de Protección Civil, expuso que desarrolla un proyecto educativo incluido en la mallas curriculares, especialmente de los docentes, que fortalece fundamentalmente el nivel comunal y a funcionarios de la ONEMI, con el fin de capacitarlos en distintas áreas. Opinó que con la nueva institucionalidad este organismo tendrá un cometido esencial como coordinador académico en el ámbito de la gestión de riesgos. Agregó que hoy no existe tal coordinación y que cada institución define sus contenidos curriculares, sin que exista uniformidad.

A continuación, se refirió a la metodología de funcionamiento del Sistema Nacional de Alerta Temprana, que tiene un mecanismo redundante de comunicaciones y que incorpora a Carabineros de Chile y a las Direcciones Regionales.

Asimismo, connotó la existencia de un procedimiento integral de información de emergencia, que posibilita hacer un catastro de los diferentes escenarios, una vez verificada la emergencia. Puso de relieve que las 15 Direcciones Regionales cuentan con un centro de alerta temprana de funcionamiento continuo y con autonomía comunicacional de 96 horas.

También resaltó una red de informantes de Mercalli, esto es, personas o entes instruidos para proveer información de acuerdo a su percepción del terremoto o del sismo, que es un insumo imprescindible para la toma de decisiones. Trajo a colación el terremoto ocurrido en la región de Coquimbo el 16 de septiembre de 2015; con posterioridad al sismo se verificaron al menos tres eventos de magnitud 7 en la escala de Mercalli. Conforme a ello, el protocolo manda a efectuar una evacuación preventiva ante la posibilidad de maremoto, a pesar de que en este caso el SHOA canceló la alerta de tsunami minutos más tarde.

Explicó que actualmente la ONEMI se encuentra en proceso de certificación de acuerdo a la norma ISO N° 22320 para la gestión de emergencias.

Luego, expuso acerca del convenio de la Red Sismológica Nacional, resaltando su efectividad y la disponibilidad de funcionarios con dedicación exclusiva. Actualmente, dijo, mantiene equipamiento de última generación, entre ellos: 100 estaciones sismológicas; 45 estaciones GPS y 48 estaciones de acelerógrafos, además de estaciones internacionales que aportan al sistema y viceversa. Además, a fines del 2015 todos los equipos adquiridos desde el año 2012 deberían estar instalados e integrados a la red sismológica. Sobre el particular, señaló que la siguiente etapa de desarrollo en materia de sismología implica el robustecimiento de la red -con todos los instrumentos y los equipos conectados vía satélite-, para mejorar la calidad de la información.

En otro orden de ideas, mencionó que se ha formado en nuestro país una cultura preventiva y de resiliencia de la población gracias a programas como “Chile Preparado” y “Familia Preparada”, enfocados en la prevención y en el autocuidado.

También nombró las capacitaciones realizadas a jefes comunales de emergencia; el denominado “software ARCHI”, que

permite que todas las radios accedan a información fidedigna cuando ocurre una catástrofe; la página web de la ONEMI; los convenios con radioaficionados, y el desarrollo de las redes sociales, resaltando que el Servicio es el segundo organismo público con más seguidores en Chile.

**El señor Director** aseveró que, además, la ONEMI ha perfeccionado la coordinación del voluntariado y de las donaciones; la administración de albergues y la ayuda internacional, con el fin de integrarlos al Sistema Nacional de Protección Civil. Sobre el voluntariado, precisó que es necesario modificar la dinámica de ejecución de manera que, mediante la debida capacitación, sean un aporte ante la emergencia y no un obstáculo adicional.

Por último, subrayó que la Oficina impulsa proyectos estratégicos enfocados al robustecimiento de la Red Sismológica Nacional; al fortalecimiento del Sistema de Alerta de Emergencia (SAE), y al desarrollo de mapas de riesgo con una microzonificación del mismo y del Sistema de Gestión Logístico y el Sistema Nacional de Telecomunicaciones. Adelantó que estos proyectos están considerados en la nueva ley como instrumentos de gestión.

**El Honorable Senador señor Prokurica** solicitó explicar los sistemas de comunicaciones con que cuenta la ONEMI y sus respectivos respaldos.

**El Jefe de Comunicaciones de la ONEMI, señor Marcelo Lara**, explicó que los sistemas de comunicaciones en estos momentos son redundantes entre sí y enseñó un cuadro demostrativo sobre el particular.

Hizo presente que las soluciones comunicacionales del Servicio se dividen, por un lado, en un sistema basado en fibra óptica que permite video conferencias, correos electrónicos y, en general, toda conexión vía internet, respaldada por un satélite. Destacó que desde agosto de 2015 los sistemas automáticamente están asegurados por un satélite en caso que la fibra óptica se vea interferida. Por otro lado, está la red de misión crítica, que es un mecanismo de voz sustentado en radios, implementado sobre tecnología ya instalada. Advirtió que no cumple con los estándares de un sistema de misión crítica propiamente tal, pero que opera con la instalación de la red P25 y red HF, con el correspondiente apoyo satelital.

A continuación, expuso acerca del Sistema de Alerta de Emergencias (SAE), que entrega información a la ciudadanía en base a la telefonía celular. Afirmó que tiene una cobertura cercana al 25% de los aparatos celulares; este porcentaje -que podría estimarse bajo- no depende del SAE, sino de la compatibilidad de los equipos celulares.

**El Director de la ONEMI** afianzó esta idea, manifestando que algunas compañías tienen cobertura superior al 50%, por lo que es necesario concientizar a las personas en cuanto a que al comprar un teléfono móvil tengan también en consideración su compatibilidad con el SAE.

**El Jefe de Telecomunicaciones de la ONEMI** informó que el envío de mensajería vía televisión se encuentra en etapa de diseño; asimismo, el próximo año está previsto incursionar en el sistema de mensajes por medio de las radioemisoras.

**El Honorable Senador señor Prokurica** consultó cuántas regiones disponen de sirenas.

**El Director de la ONEMI** respondió que Arica y Parinacota, Tarapacá, Antofagasta y el Maule cuentan con sirenas instaladas y operando adecuadamente. Reconoció que gran parte de esta infraestructura se ha financiado con recursos regionales.

**El Honorable Senador señor Prokurica** recalcó que los sistemas de comunicaciones deben revestir dos características: seguridad e intercomunicación. Consultó por qué se utilizan las capacidades al Ejército y no de las otras ramas de las Fuerzas Armadas

**El Jefe de Telecomunicaciones de la ONEMI** contestó que se trata de capacidades ya instaladas, en base a las cuales se puede trabajar. **El Director** de la entidad agregó que el Ejército además tiene un presupuesto asociado a la mantención de los equipos.

**El Honorable Senador señor Prokurica** preguntó qué plan permitiría alcanzar un nivel óptimo respecto de las sirenas, ya sea financiado por el Fondo de Desarrollo Regional respectivo u otro.

**El Director de la ONEMI** respondió que la Oficina se encuentra en un proceso de estandarización con el fin de determinar los requerimientos que debe satisfacer un sistema de sirenas para funcionar adecuadamente, así como el número de aparatos que precisa cada región, orientándolas, además, para su adquisición. En todo caso, dijo, el plan de instalación se enfoca en la utilización de fondos regionales, puesto que se trata de costos variables, que dependen de la geografía de cada lugar.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela**

insistió en que es muy diferente disponer de un sistema de comunicaciones o de una red de telecomunicaciones, cuestionando el cambio introducido por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, en relación al texto despachado por la Cámara de Diputados.

**El Subdirector de la ONEMI** expuso que el sentido del sistema es el mismo que el de la red, considerándose incluso sinónimos.

**El Jefe de Telecomunicaciones de la ONEMI** reafirmó que es un tema semántico, puesto que ambas expresiones se entienden homólogas.

**El Director de la ONEMI** sostuvo que, en definitiva, lo importante es que la red integre a todos los actores del Sistema contemplados en el proyecto de ley.

**El Honorable Senador señor Prokurica** señaló que Chile siempre estará expuesto a diferentes catástrofes; por lo tanto, se requiere una estructura estatal acorde, con la dotación de funcionarios suficientes para realizar las tareas de su competencia, incluidas las labores de prevención y de capacitación.

**El Director de la ONEMI** juzgó que este es uno de los desafíos de la nueva institucionalidad. El proyecto de ley transformará la ONEMI en un Servicio Nacional que tendrá el deber de participar en el ciclo integral del riesgo, para lo cual dispondrá de facultades de control, de fiscalización y de requerir información. Asimismo, se fortalece la estructura central con más personal especializado y con capacidad para reforzar las regiones que enfrenten eventos catastróficos. Las regiones, en tanto, también se verán beneficiadas con un plan de construcción de edificios para el funcionamiento de las Direcciones Regionales.

Por otro lado, resaltó la importancia de la Política Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres -de donde deriva el Plan Nacional de Gestión de Riesgos contemplado en el proyecto en estudio-, que establece los planes y su debida coordinación y coherencia en los distintos niveles territoriales.

Añadió que también se contemplan las políticas sectoriales; en virtud de ellas, cada uno de los ministerios y organismos técnicos deberán desarrollar planes de gestión de riesgos, incorporándolos a sus planes matrices, alineando a la empresa privada y a los organismos públicos del sector para que actúen en la prevención y en la respuesta de desastres.

En este punto, destacó que la única forma de

enfrentar la emergencia es utilizando la estructura del Estado -que se fortalecerá en la iniciativa en debate-, puesto que quedará establecido cuáles son las atribuciones de cada uno de los integrantes y de las autoridades del Sistema. Advirtió que la nueva ley permitirá que haya claridad en los procesos, cometidos y capacidades que deberá desarrollar y desempeñar cada actor de la institucionalidad.

En cuanto a los niveles de la emergencia, hizo presente que hoy los órganos edilicios cuentan con autonomía; no obstante, para encarar una amenaza los municipios deben ser parte del Sistema de Protección Civil y estar obligados por éste, no como ocurre en la actualidad en que los alcaldes participan voluntariamente en los comités y, por lo mismo, no asisten. Puso de relieve que este aspecto es fundamental, ya que la coordinación de acciones en la iniciativa legal apunta precisamente al nivel local; desde éste se formularán los requerimientos y necesidades ante una catástrofe.

**El Honorable Senador señor Prokurica** observó que el proyecto se basa en un método reglado, con obligaciones preestablecidas para cada una de las instituciones del Estado involucradas.

Pidió al Director dar a conocer su posición sobre las responsabilidades de los diversos actores en la nueva ley -sin obviar la responsabilidad política-, materia que ha sido planteada también por el Honorable Senador señor Araya a propósito del nombramiento de los directores del nuevo Servicio Nacional. A su juicio, es importante que las obligaciones queden nítidamente definidas, ya que la decisión de una autoridad puede implicar la pérdida o el riesgo de vidas humanas.

También preguntó por la posibilidad de coordinar las compras de equipos que realizan los diferentes entes que conforman la red de emergencia -a fin de que sean polivalentes e interoperables-, toda vez que en algunas oportunidades han fallado las comunicaciones por su incompatibilidad.

Finalmente, consultó al Director cuáles serían a su juicio los aspectos del proyecto en trámite que habría que mejorar, de manera que el nuevo organismo encargado de las emergencias cumpla con los requerimientos que demanda la realidad de nuestro país.

En relación a las inquietudes planteadas, el **Director de la ONEMI** señaló que Chile ha progresado en varias áreas, tanto en la prevención como en la respuesta. Reiteró que hoy el problema se

presenta porque la participación depende de la voluntad de las personas y no de una obligación legal. Observó que con la nueva institucionalidad la ONEMI será un servicio nacional, con competencias útiles para ejecutar las acciones que le competan en el contexto de un mecanismo integrado, que deberá controlar y fiscalizar. Además, los órganos del nuevo Sistema aportarán con sus capacidades definidas y sustentadas técnicamente, incluyendo a las Fuerzas Armadas.

En materia de responsabilidades, **el Director Nacional** observó que de conformidad a la actual Política Nacional de Gestión de Riesgos existen autoridades de carácter político, representadas por las autoridades del Gobierno; el mando técnico, que recae sobre los diferentes organismos que se relacionan con una determinada amenaza, y el mando de coordinación, a cargo de la Oficina que dirige. Con la nueva institucionalidad, el Servicio tendrá responsabilidad y capacidad en cada una de las fases del ciclo de la gestión de riesgos, pudiendo fiscalizar y controlar, con responsabilidad técnica en áreas específicas.

A su turno, **el Vicepresidente de la República, señor Jorge Burgos**, agradeció la preocupación e interés la Comisión de Defensa Nacional en el proyecto de ley, considerando que la instancia es una oportunidad para acordar cambios que lo perfeccionen; de lo contrario, dijo, será la Sala del Senado la que resuelva. Sostuvo que la materia tratada corresponde a un asunto de Estado, por lo que espera contar con la mayor colaboración del Congreso Nacional.

Hizo hincapié en el rol de las Fuerzas Armadas, enfatizando que es necesario avanzar hacia una institucionalidad que incorpore lo conjunto.

Reiteró que la creación del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias como un órgano de carácter técnico, permanente y estructurado en diferentes niveles territoriales constituye un avance.

En relación a la etapa de respuesta y recuperación temprana, resaltó la labor de los Comités, que se constituirán según las necesidades generadas por la catástrofe.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** reiteró que la institucionalidad que crea el proyecto de ley sólo regirá en situaciones de normalidad constitucional. Preguntó por qué se declaró estado de catástrofe en Coquimbo en el último terremoto.

Al respecto, **el Vicepresidente de la República** indicó que la declaración del estado de excepción constitucional respondió a necesidades de orden público y no a razones de la emergencia propiamente tal -que fue abordada de manera correcta- con la oportuna y eficaz evacuación de las personas desde el borde costero. Manifestó que se consideró la información levantada en la zona por diferentes autoridades, en cuanto a que en las ciudades más grandes el suministro de luz eléctrica se encontraría interrumpido, siendo un elemento esencial para la seguridad de las personas.

**El Honorable Senador señor Araya** hizo hincapié en uno de los puntos centrales del proyecto, como son los nombramientos del Director Nacional y de los directores regionales. Repitió que discrepa de la norma aprobada en la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, que propone recurrir para tal efecto al Sistema de Alta Dirección Pública, puesto que en su opinión son cargos que deben responder a la confianza exclusiva del Presidente de la República.

**Su Señoría** también expresó su preocupación porque no evidencia la forma en que se integrarán los organismos de la estructura comunal al Sistema de Comunicaciones. Recordó que el Director Regional de la ONEMI de Coquimbo durante siete horas no pudo hablar con el alcalde de Illapel, luego de ocurrido el terremoto. Por ello, preguntó cómo serán incorporados los órganos de los niveles más básicos al Sistema -dado que son lo que cuentan con la primera información de los sectores afectados-especialmente cuando se trata de lugares aislados que no están asociados a ningún protocolo de comunicación.

**El Vicepresidente de la República**, en relación a la primera preocupación planteada por Su Señoría, señaló que la decisión del Ejecutivo es mantener los nombramientos vía ADP para permitir que el nuevo Servicio Nacional cuente con capacidades profesionales aseguradas, lo que se logra con un concurso de carácter público. Sin perjuicio de lo anterior, reconoció que quien resulte nombrado mantendrá un cierto grado de confianza del Presidente de la República.

Agregó un elemento adicional, que dice relación con la ampliación del ámbito de los procesos concursables en la función pública, tal como lo postuló la comisión asesora presidencial contra los conflictos de interés, el tráfico de influencias y la corrupción.

A este respecto, **el Director Nacional de la ONEMI** expresó que el mecanismo de la ADP es altamente riguroso y profundo, ya que evalúa la experiencia, los conocimientos y las aptitudes psicológicas necesarias para cumplir con el perfil buscado.



En materia de comunicaciones, indicó que existe un sistema redundante que opera mediante una troncal que integra a las Direcciones Regionales. Asimismo, de acuerdo al convenio celebrado con Carabineros de Chile, la red P-25 permite llegar a las comunas.

Sobre la situación experimentada por el alcalde de Illapel, manifestó que en emergencias de ese tipo se priorizan aquellas locaciones con riesgo de tsunami, puesto que se requiere adoptar medidas de evacuación, mayor información y despliegue. Por lo demás, dijo, son los ediles los responsables de tomar contacto con la red, al ser el órgano de primera respuesta que mejor conoce las necesidades de la población.

**El Honorable Senador señor Prokurica** apuntó que uno de los mayores problemas que existe, especialmente en la reconstrucción, es la falta de plazos para que los organismos técnicos del Estado emitan estudios e informes. Según relató, a seis meses del aluvión en la región de Atacama la Dirección de Obras Hidráulicas aún no se pronuncia sobre las zonas seguras, impidiendo reponer las viviendas destruidas. Solicitó establecer en el proyecto de ley plazos que obliguen a los entes públicos a satisfacer en tiempos adecuados las necesidades de las personas afectadas por emergencias y catástrofes.

**El Vicepresidente de la República** en respuesta a lo planteado por el Honorable Senador señor Prokurica, indicó que desde su posición articuladora ofrece realizar las gestiones pertinentes para evitar dilaciones más allá de lo razonable.

También aseguró que el límite entre la emergencia y la reconstrucción es más bien difuso, y que la iniciativa en debate no regula el segundo aspecto.

A continuación, **el Ministro de Defensa Nacional, señor José Antonio Gómez**, señaló que la participación de las Fuerzas Armadas -en forma posterior a la verificación de la emergencia-, debe llevarse a cabo de manera orgánica y conjunta, con el objeto de maximizar los recursos y unificar las labores de las diferentes ramas bajo un criterio común.

Anunció que se estudia una modificación al Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional con el propósito de definir claramente el uso de las fuerzas en situaciones de emergencia. Declaró que la intervención de las instituciones castrenses en tales eventos se considera en dos vertientes: en estado de normalidad constitucional y en estado de excepción constitucional.

Asimismo, informó la decisión de la Presidenta de la República en cuanto a realizar inversiones polivalentes en las Fuerzas Armadas, comenzando con la renovación de vehículos del Ejército, para seguir con la Armada y la Fuerza Aérea.

Por último, afirmó que la participación de las Fuerzas Armadas en el ciclo de riesgo debe ser clara y meridianamente regulada, con definición de los cometidos que desempeñarán en situaciones de normalidad, previas a la excepción constitucional.

**El Subsecretario de Defensa, señor Marcos Robledo**, se refirió a los fundamentos que tuvo en consideración el Gobierno para fortalecer el carácter conjunto de las Fuerzas Armadas en el proyecto de ley.

Explicó que la modernización de la gestión en emergencias y catástrofes debe reconocer la participación de la Defensa Nacional, en atención al rol crucial que cumple en las fases de prevención y de respuesta.

En ese contexto, advirtió que el Gobierno ha estimado oportuno que la modificación de las normas sobre emergencias sea consistente con el proceso de modernización del mando conjunto que se proyecta a futuro. De esta manera, el país quedará con los más altos estándares internacionalmente reconocidos para la planificación y el desarrollo de las capacidades militares conjuntas.

Señaló que el proceso se ha llevado a cabo por la Subsecretaría que encabeza y por el Estado Mayor Conjunto en distintas etapas, comenzando por el estudio de la situación internacional, en base a información proporcionada por los Agregados de Defensa en diferentes países. Aseveró que las principales conclusiones de este análisis comparado apuntan a que la estructura operacional de la fuerza organizada se da bajo la modalidad conjunta, con un mando centralizado.

Resaltó que a nivel mundial claramente se avanza en la creación de organizaciones conjuntas; algunos países han incursionado desde hace tiempo en esta dinámica, mientras que otros se han sumado a la experiencia recientemente. Añadió que esta inclinación se manifiesta en el ámbito de la responsabilidad, del control y del financiamiento de ejercicios y entrenamiento en el nivel conjunto, a lo cual se agrega la planificación de desarrollo de capacidades centralizadas en la estructura ministerial de la Defensa y en la organización conjunta superior de las Fuerzas Armadas.

Subrayó que el desarrollo de la fuerza bajo una modalidad conjunta es el paradigma predominante en materia de

organización y funcionamiento de las Fuerzas Armadas contemporáneas. En tal sentido, la OTAN y sus países miembros representan el estándar internacional más alto y avanzado en la doctrina sobre la materia, el cual se busca implementar en nuestro país.

Destacó que Chile ha dado pasos importantes en este sentido. El primero de ellos fue el impulso de la Directiva para el Desarrollo de la Doctrina Nacional Conjunta de las Fuerzas Armadas EMDN.DPS (C) N° 3190/5047, de 16 de julio de 2004, con orientaciones para las Fuerzas Armadas. Este documento incorpora la idea de un avance mucho más concreto hacia lo conjunto, en un modelo con estándar OTAN. Además, en el año 2010 -con la ley N° 20.424-, lo conjunto comienza a institucionalizarse, al contemplar por primera vez a nivel legal una estructura de esta naturaleza en la Defensa Nacional.

Reconoció que la propuesta de nuevas iniciativas para el desarrollo las fuerzas conjuntas apuntan a perfeccionar y a consolidar las transformaciones doctrinarias iniciadas una década atrás y sancionadas en sus rasgos institucionales con la dictación de la mencionada ley N° 20.424.

Informó que en todo este proceso se ha escuchado la opinión experta de varios oficiales que formaron parte del alto mando o del EMCO, cuyo criterio mayoritario es conteste en la necesaria evolución a una organización en el sentido expuesto.

Sostuvo que el enfoque del proyecto de ley en esta materia es transitar desde la ley N° 20.424 -en que el EMCO ejerce conducción estratégica en caso de crisis o guerra-, a la actuación en casos de emergencia en tiempo de paz. En efecto, puso de relieve que en la actualidad la conducción conjunta está reservada para tiempos de crisis. En consecuencia, frente a una catástrofe cada rama opera con independencia de las otras. Cuando se apruebe la ley, el empleo de la fuerza recaerá en un Conductor Estratégico en tiempos de crisis y también en situaciones de emergencia.

Señaló que el estado final deseado se resume en una defensa nacional que materialice y refuerce un vínculo directo y estrecho entre los objetivos políticos del Gobierno con el desarrollo, la administración y el empleo de las capacidades estratégicas, con alta eficiencia en la planificación y en la administración de los recursos asignados, además de la eficacia en el empleo de las fuerzas militares en base a una estructura operacional de la fuerza, concebida para actuar de manera conjunta en los niveles estratégico y operacional, en todo tiempo y escenario, bajo el mando del Conductor Estratégico, y en una estructura orgánica compuesta de las tres instituciones armadas, al mando de sus respectivos Comandantes en

Jefe.

Adelantó que el Gobierno prepara una propuesta de desarrollo de capacidades conjuntas de la Defensa Nacional que está en estado de anteproyecto de ley, y que será conversado con las Fuerzas Armadas y enviado posteriormente al Congreso Nacional.

Sobre el punto específico del proyecto en debate, expuso que la indicación sustitutiva busca permear del mismo concepto de lo conjunto a la nueva institucionalidad.

**El Honorable Senador señor Guillier** insistió en que la atribución especial de mando es uno de los puntos que ha llamado la atención de la Comisión, en el sentido de que no queda claro cuál es el rol del EMCO y su capacidad para movilizar recursos propios a las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas.

**El señor Subsecretario** hizo presente que la asignación de mando operacional al EMCO en este proyecto de ley en caso alguno se contrapone a la ley N° 20.424, que establece el Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

A continuación, **el Sub Jefe del Estado Mayor Conjunto, General de División, señor Ricardo Martínez**, explicó que el artículo 43 del proyecto de ley aprobado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado entrega al EMCO la labor de asesoría militar al Ministro, pero además, en su inciso tercero, le otorga el mando operacional al disponer que “El mando operacional de los medios terrestres, navales y aéreos que sean asignados a las tareas y labores de respuesta a la emergencia será ejercido por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, al que corresponderá desempeñarse, asimismo, como autoridad militar de coordinación, a nivel nacional, para efectos de las tareas de los medios militares vinculadas a todas las fases del ciclo del riesgo.”.

Sostuvo que para entender la norma antes transcrita es necesario conocer el concepto de mando operacional, que está definido en la Doctrina para la Acción Conjunta de las Fuerzas Armadas, aprobada por orden del Ministerio de Defensa Nacional en el año 2011 como “la autoridad conferida a un comandante para asignar misiones o actividades a sus subordinados, desplegar unidades, reasignar fuerzas y mantener o delegar el control operacional cuando lo considere necesario. En sí mismo, no incluye la responsabilidad sobre la administración y disciplina de las fuerzas asignadas. Tampoco, incluye necesariamente la ejecución del apoyo

logístico, aunque sí su coordinación y la determinación de sus necesidades.”.

Acotó que básicamente consiste en entregar tareas y no necesariamente responsabilidades administrativa y logística, pero sí un cierto grado de coordinación de los requerimientos de esta especie.

Afirmó que el mando operacional comprende un primer componente -que consiste en el mando propiamente tal-, con la autoridad y la consiguiente responsabilidad otorgadas a un comandante para la planificación y la ejecución de las actividades de las fuerzas militares, lo que implica un uso eficaz de los recursos disponibles en el cumplimiento de sus misiones.

El segundo componente corresponde al control necesario para el ejercicio del mando, y está dado por el conjunto de acciones orientadas a la supervisión del cumplimiento de las órdenes impartidas para difundir la resolución del comandante. El control debe ser ejercido tanto por el comandante designado como por los comandantes de unidades y organismos dependientes.

Recordó que la ley N° 20.424 creó -junto con la Subsecretaría de Defensa y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas-, el Estado Mayor Conjunto para que en periodos de crisis ordene, otorgue tareas y determine misiones a las fuerzas asignadas por las distintas ramas. Esta misma figura es la que se busca establecer para casos de catástrofe, ya que actualmente se coordinan las capacidades desde el EMCO sin el respaldo legal suficiente, con la posibilidad de que se produzcan descoordinaciones y dualidades de esfuerzos al actuar separadamente cada una de las instituciones de la Defensa Nacional.

Por otro lado, la razón para entregar el mando al Jefe del Estado Mayor Conjunto es su calidad de articulador que orienta, planifica, entrena y conduce las actividades conjuntas de las fuerzas nacionales.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Prokurica** reiteró su preocupación por la falta de financiamiento del proyecto de ley, ante la insistencia del Ejecutivo por el mecanismo de rendición y reembolso, que en su opinión perjudicará las capacidades estratégicas de las Fuerzas Armadas.

Argumentó que el origen los recursos es fundamental, puesto que de lo contrario se afectarán otras necesidades que generalmente se atienden con fondos de carácter regional.

En el mismo orden de ideas, consultó al Ministro de Defensa Nacional su opinión respecto de la metodología de financiamiento de las emergencias.

**El Ministro de Defensa Nacional, señor José Antonio Gómez**, reseñó que producida una catástrofe se ponen a disposición de las autoridades los medios requeridos y necesarios sin afectar, en su opinión, las capacidades de las ramas, ya que se utilizan fondos que serán devueltos y que, por lo mismo, no constituyen gasto.

A modo de ejemplo, indicó que en la última catástrofe que azotó a Coquimbo doce helicópteros fueron despachados inmediatamente; luego, la institución debe oficiar señalando cuántas horas de vuelo hubo, el personal utilizado y los costos involucrados. La información se envía a la Subsecretaría del Interior, que repone esos recursos. Desde este punto de vista, en consecuencia, el uso de esos fondos no produce una disminución en la capacidad de las fuerzas.

**El Honorable Senador señor Prokurica** consultó al Ministro de Defensa Nacional sobre la conveniencia de establecer plazos para la tramitación de los reembolsos.

**El señor Ministro de Defensa Nacional** señaló que la petición de devolución de los fondos es la que se debe acelerar. Respecto del origen de los recursos, manifestó que es una materia que excede de sus atribuciones, sin perjuicio de lo cual cree que el proyecto debe contener elementos claros en este aspecto y en el mando de las fuerzas.

**El Honorable Senador señor Guillier** solicitó al Ministro pronunciarse sobre la conveniencia de incorporar en el proyecto de ley una norma relativa al mando conjunto de las fuerzas, que parece ser un adelanto a la anunciada reforma al estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

**El Ministro de Defensa Nacional** señaló que la iniciativa en análisis es suficiente para atender la situación de normalidad constitucional, ya que nada obsta a que se incluya la conducción conjunta ante situaciones de emergencias en la forma propuesta, mientras que las modificaciones anunciadas apuntan a transformaciones mucho más profundas en la conducción de las Fuerzas Armadas.

En una sesión posterior, **el asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney**, anunció que se han elaborado una serie de indicaciones que mejoran sustantivamente el

proyecto en trámite, que recogen algunas de las observaciones planteadas en esta Comisión.

Apuntó que por medio de las indicaciones se incorporan las condiciones necesarias que debe tener el Sistema de Comunicaciones o Red de Comunicaciones -a cargo del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias-, comprendiendo, en parte, el texto aprobado por la Cámara de Diputados.

De este modo, se propone modificar el artículo 53 letra d), inciso primero, estableciendo que el Servicio Nacional deberá mantener un Sistema Nacional de Comunicaciones integrado y robusto que permita un flujo de comunicaciones permanente con las organizaciones del Sistema que participan en la vigilancia de las amenazas y en las etapas de Alerta y Respuesta, y que considere, a lo menos, la interoperabilidad, la confiabilidad, la escalabilidad, la portabilidad, la resiliencia y la redundancia. Hizo presente que este texto fue solicitado expresamente por el Honorable Senador señor Pérez Varela.

Señaló que el mismo artículo 53 regula la situación de los radioaficionados. Así, se dispone que el Sistema de Comunicaciones deberá comprender, además, los mecanismos de aviso y comunicación de las alertas y emergencias preventivas a la población. Para ello, el Servicio Nacional deberá contar con protocolos que establezcan procedimientos destinados a disponer y coordinar como parte del Sistema Nacional de Comunicaciones el empleo del servicio de red de aficionados organizados legalmente en todo el territorio nacional, debiendo actuar bajo la dirección de la autoridad respectiva.

En otro orden de ideas, expuso que la intención del Ejecutivo es añadir una regla general de responsabilidad, puesto que en el Sistema participan funcionarios públicos regidos por diferentes normas estatutarias. Por medio de esta norma, los funcionarios estarán sujetos a la responsabilidad administrativa que prescriba el respectivo estatuto, sin perjuicio de otras que les pudieren corresponder.

**El Honorable Senador señor Prokurica** observó que las catástrofes implican el riesgo o la pérdida de vidas humanas y la afectación de bienes públicos y privados, por lo cual es necesario precisar la responsabilidad de todos los funcionarios, incluso la de carácter político. De acuerdo a lo anterior, se ha planteado por la Comisión que los nombramientos se efectúen por un mecanismo diferente a la Alta Dirección Pública, puesto que limita la responsabilidad política. Consecuentemente, sostuvo que no comparte la propuesta del Gobierno sobre el particular.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública** contestó que las responsabilidades serán acordes a las potestades,

facultades y deberes de cada uno de los funcionarios que integran los órganos del Sistema.

**El Honorable Senador señor Araya** aseveró que la norma de atribución de responsabilidad es absolutamente innecesaria, puesto que el Estatuto Administrativo o los estatutos de funcionarios especiales ya la contemplan. A su turno, la responsabilidad penal está tipificada en el Código Penal, en tanto que la política la establece la propia Carta Fundamental.

**Su Señoría** reparó que el asunto dice relación con la cadena de mando -que permite hacer efectiva la responsabilidad política de los funcionarios-, lo cual se concretará únicamente cuando se trate de cargos de confianza. Estimó que la norma en comento incluso podría causar problemas de interpretación, puesto que habitualmente se explicitan las exigencias de responsabilidad.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** estuvo de acuerdo con los planteamientos del Senador señor Araya, en cuanto a la claridad que demanda la institucionalidad para determinar las responsabilidades. Agregó que la incorporación de un Jefe de la Emergencia conduce a la desconexión entre las responsabilidades administrativas y políticas.

Asimismo, afirmó que es necesario revisar acuciosamente las distintas amenazas que enfrenta el país para definir las respectivas competencias. A modo de ejemplo, indicó que a raíz del terremoto del 27 de febrero de 2010 hubo claras responsabilidades y que algunos funcionarios no acudieron a su lugar de mando por una suerte de relajamiento, hecho que constituyó, sin duda, una falta ante una situación de esta naturaleza. Agregó que las responsabilidades indirectas, como la del SHOA - que opera al alero de Armada de Chile-, también son fundamentales, por lo cual es imprescindible definir su alcance.

Planteó que, además, hay que distinguir las emergencias de carácter regional de aquellas interregionales. En el primer caso, las obligaciones serán más claras, pero en caso que la amenaza se materialice en varias regiones la responsabilidad tenderá a diluirse.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney**, reiteró que las responsabilidades serán acordes a las estructuras y a las competencias de los funcionarios de los distintos órganos que integran el Sistema.

Puntualizó que para determinar al responsable es necesario distinguir las diferentes etapas del ciclo de riesgo. En la etapa de prevención, los responsables de la elaboración de normas de este carácter



son el Comité de Ministros y los Comités regional, provincial y comunal de Gestión de Riesgos y Emergencias. Sin perjuicio de lo anterior, es el Servicio Nacional -como ente permanente y de carácter técnico- el encargado de la supervisión, coordinación y ejecución de los planes de prevención en cada nivel, lo cual está específicamente establecido en el proyecto. En efecto, el Servicio deberá elaborar planes y programa para ser aprobados y presentados a las respectivas instancias decisorias.

En lo relativo a la información y a la declaración de alertas, manifestó que es competencia del Servicio Nacional, en sus diferentes niveles de organización. Por su parte, los organismos técnicos estarán obligados a entregar información acerca del estado de las amenazas en sus respectivas áreas.

En cuanto a la fase de Respuesta y Recuperación Temprana, señaló que existen los comités comunales, provinciales, regionales y nacional, cuya intervención está sujeta a la magnitud y a la relevancia territorial de la catástrofe. La responsabilidad en el manejo de la emergencia recae sobre quienes la encabezan: a nivel nacional por el Ministro del Interior y Seguridad Pública; a nivel regional por el intendente, a nivel provincial por el gobernador, y a nivel comunal por el alcalde.

**El Honorable Senador Guillier** argumentó que es complejo imponer deberes en una acción colectiva, puesto que tiende a diluirse la responsabilidad.

**El señor Tomás Mackenney** adujo que lo primero será detectar la falta para determinar luego quién es el responsable, proceso que se llevará a cabo según las competencias atribuidas a cada uno de los actores del Sistema. Recordó que las responsabilidades civiles y penales son determinadas por los Tribunales de Justicia; en tanto que la propia Administración del Estado -mediante los procedimientos establecidos al efecto- fija la responsabilidad administrativa. Subrayó que según la iniciativa en debate, las autoridades serán convocadas al Comité de Recuperación y Respuesta Temprana una vez acaecida la emergencia, debiendo realizar la planificación, dirección y coordinación intersectorial del evento. En consecuencia, ninguna autoridad podrá eludir su participación, porque la ley realiza un llamado obligatorio.

**El Honorable Senador señor Prokurica** aseveró que los comités, como tales entes, carecen de responsabilidad, por lo que se buscará, en definitiva, la responsabilidad del jefe operativo de la emergencia.

**El señor Tomás Mackenney** puntualizó que el jefe operativo es el encargado de realizar la coordinación del Comité de Recuperación y Respuesta Temprana. Añadió que si se establece que la falla es consecuencia de una decisión del Comité, naturalmente será determinada

la responsabilidad por quien corresponda.

En cuanto a la actuación del Ministerio de Defensa Nacional, informó que la indicación que se presentó en la Comisión de Defensa Nacional agrega un nuevo inciso al artículo 43 del proyecto en estudio, con el siguiente texto: “El empleo de los medios deberá ser compatible con la mantención al largo plazo de las capacidades estratégicas de la Defensa Nacional.”.

Destacó que el precepto connota la importancia que tiene para el Ministerio del Interior y Seguridad Pública la mantención de las capacidades estratégicas de las Fuerzas Armadas.

**El Honorable Senador señor Prokurica** agregó que junto con mantener la capacidad operativa es importante reembolsar con prontitud los recursos institucionales gastados en emergencias, como ha insistido durante la tramitación de este proyecto de ley.

**El Honorable Senador señor Guillier** observó que la solución planteada por el asesor responde a las voluntades y a la capacidad de trabajo del Ministerio. Sin embargo, consideró que debe generarse un mecanismo legal que fije un plazo razonable para los reembolsos.

En relación a lo anterior, añadió que algunos particulares que fueron convocados a prestar servicios en la región de Antofagasta aun no reciben pago alguno, a pesar de los meses transcurridos desde la catástrofe.

**El Honorable Senador señor Prokurica** concordó con el Honorable Senador señor Guillier. Además, sostuvo que las personas que contribuyen a superar las emergencias no volverán a responder al llamado de la autoridad por el retardo en el pago de los trabajos realizados.

Estimó que los tiempos del Estado son excesivos, y que el Gobierno ha eludido hacerse cargo del asunto. Observó que la lentitud estatal también se aprecia en temas como la reconstrucción. En Atacama, dijo, aún no se levantan las viviendas porque faltan los informes de inundabilidad, requisito indispensable para iniciar la construcción. Puso énfasis en que este es uno de los temas más importantes del proyecto de ley.

**El Honorable Senador señor Guillier** coincidió con el Honorable Senador señor Prokurica y, a modo de ejemplo, expuso que en Valparaíso, una vez contenido el incendio, la autoridad fue incapaz de evitar la reconstrucción en el mismo lugar.

Juzgó que en Chile las soluciones provisorias se transforman en definitivas; por ello las aprensiones expuestas apuntan a mejorar las condiciones actuales a través de la creación de un ordenamiento con mayor contenido normativo, que otorgue seguridad y protección.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Tomás Mackenney**, hizo saber que el Ejecutivo entiende las inquietudes los señores Senadores.

Al respecto, indicó que los mapas de riesgo son instrumentos de gestión contemplados en la iniciativa legal precisamente como elementos de planificación y de ordenamiento territorial. Puntualizó que a través de ellos, el nuevo Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias tendrá injerencia efectiva y relevante en la forma de organizar el territorio del país.

En cuanto a las capacidades estratégicas de las Fuerzas Armadas, acotó que la indicación presentada supone la obligatoriedad del Ministerio del Interior y Seguridad Pública en orden a procurar su recuperación y mantención, como lo señaló anteriormente.

Hizo saber que se agregará al proyecto un nuevo artículo 43 bis, que conceptualice el cometido de las Fuerzas Armadas, para expresar que formarán parte integral del Sistema y participarán de acuerdo a sus capacidades y competencias en las tareas vinculadas a la prevención y preparación ante emergencias, así como en las labores de apoyo a la respuesta y recuperación temprana, de ayuda humanitaria a la población, y de búsqueda y rescate.

**El Honorable Senador señor Guillier** cuestionó la metodología de la propuesta del Ejecutivo, puesto que tratándose de nuevas funciones para las instituciones de la Defensa lo apropiado sería incorporar las normas en su propia de ley o estatuto orgánico.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** expuso que, en cuanto al mando operativo, hubo un cambio de criterio por parte del actual Gobierno. Resaltó que en el primer trámite constitucional el Estado Mayor Conjunto no tenía autoridad operativa; se entendía como un órgano asesor del Ministerio de Defensa Nacional, en coherencia con la ley N° 20.424.

**El asesor del Ministerio de Defensa Nacional, señor Sebastián Salazar,** señaló que la norma en comento se enmarca en la idea de desarrollo conjunto -camino que debe seguir la organización de las Fuerzas Armadas-, en consonancia con lo expuesto anteriormente por el Ministro de Defensa Nacional, el Subsecretario de Defensa y el Sub Jefe del EMCO.

**El Honorable Senador señor Prokurica** opinó que desde el punto de vista de la técnica legislativa agregar atribuciones en una ley diferente al Estatuto Orgánico, resulta negativo. Observó que podría haber ambigüedades respecto de quién ejerce el mando, dificultando el ejercicio de las atribuciones de la figura planteada, especialmente en el ámbito de las responsabilidades.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** reparó que se trata de un aspecto debatible, porque la misma fundamentación argüida para la atribución de mando en el artículo 43 en análisis es aplicable al artículo 12 del texto aprobado por la Cámara de Diputados, ya que ambos casos refieren a una acción conjunta. Estimó que el rol de la autoridad es absolutamente coherente con la disposición aprobada en el primer trámite constitucional, sin que sea necesario que se verifique la emergencia para que asuma el mando. Insistió en que el Estado Mayor Conjunto, actuando en su rol asesor del Ministerio de Defensa Nacional, será el encargado de definir las características que tendrán los grupos de tareas; de esta forma, acaecida una emergencia, existirá la capacidad de responder con mayor rapidez, puesto que hay un mando asignado con antelación.

Apuntó que atribuir esta competencia al EMCO se prestará para cierta confusión y generará ambivalencia, siendo complejo determinar el momento preciso de la emergencia en que asume el mando el Jefe del Estado Mayor Conjunto. Concluyó que la propuesta de la Cámara es más eficiente -enmarcándose dentro del modelo organizacional conjunto-, sin innovar en la estructura actual de las Fuerzas Armadas.

A mayor abundamiento, manifestó que una modificación en tal sentido debe realizarse en la ley N° 20.424, ya que efectuarla en el proyecto en trámite implica un desorden normativo innecesario y una absoluta contravención a las reglas de técnica normativa.

Sobre lo planteado por su Señoría, **el señor Tomás Mackenney** precisó que existe una legítima diferencia con el Ejecutivo, que considera que otorgarle mando al EMCO va en la vía correcta.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** sostuvo que la decisión de dar mando al Estado Mayor Conjunto ha sido expuesta bajo argumentos de carácter técnico, en circunstancias de que hay

un trasfondo de orden político.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Mackenney**, indicó que el EMCO debe crecer en estructura y en mando operacional, con énfasis en lo conjunto.

**Después de escuchar a diversas autoridades, miembros de la Comisión concluyeron que la iniciativa en estudio presenta vacíos y falencias que impedirán normar adecuadamente la nueva institucionalidad para casos de emergencia y catástrofes.**

En efecto, **el Honorable Senador señor Prokurica**, expresó que la iniciativa regula una materia preponderante para nuestro país. Por lo mismo, lamentó que la Comisión no haya logrado persuadir al Gobierno sobre las modificaciones que requiere para lograr un organismo robusto, eficiente y eficaz, con disponibilidad de recursos y medios suficientes para ejecutar adecuadamente sus cometidos.

Insistió en el aspecto temporal de las decisiones administrativas que se adoptan en casos de emergencia, que no pueden coincidir con los plazos del Estado en situaciones de normalidad. Enfatizó que los tiempos necesariamente deben reducirse ya que los afectados no pueden esperar por soluciones básicas.

Subrayó que la inclusión de una norma en tal sentido es fundamental para atender las consecuencias inmediatas de las catástrofes -no para soluciones definitivas- especialmente en relación con los estudios de factibilidad.

También apuntó que no existen los recursos indispensables para poner en marcha el nuevo Servicio Nacional.

Por estas consideraciones, estimó que el proyecto no mejora la institucionalidad para enfrentar las emergencias, particularmente porque el financiamiento será en base al procedimiento de “rebote” o reembolso, sin un presupuesto propio.

Para demostrar la trascendencia de los recursos, expuso que después de seis meses recibió un programa de rehabilitación y reconstrucción de la región de Atacama, en circunstancias de que la ley aprobada en abril pasado -que destinaba una recaudación especial de la ley reservada del cobre para tales efectos-, dispuso la entrega de un informe al 31 de julio de 2015, que aún desconoce. Añadió que pese a que el Mensaje

de la reseñada ley indica que el año 2017 estarán finalizadas las labores en la región, el mencionado programa fija el término de las tareas de reconstrucción para el año 2020, adicionando tres años.

**El Honorable Senador señor Guillier** relató que con ocasión de la visita que realizó a Coquimbo con posterioridad al terremoto del 16 de septiembre pasado, pudo constatar que las viviendas de emergencia no han sido construidas -a pesar de la disponibilidad inmediata de los equipos de trabajo de las Fuerzas Armadas- porque faltan los pronunciamientos técnicos sobre las instalaciones eléctricas y sanitarias. Sugirió que estas experiencias prácticas sean consideradas al legislar, de modo que en situaciones de emergencias se permita cierto grado de flexibilización de los trámites burocráticos, por tratarse de soluciones transitorias y no definitivas.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney**, puntualizó que la distinción entre las etapas de emergencia y de reconstrucción es compleja, enfocándose el proyecto de ley únicamente en la primera.

Agregó que la fase de reconstrucción supera la nueva institucionalidad, que abarca hasta la recuperación temprana. Recordó que los planes de emergencia, regulados en el artículo 59 del texto aprobado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización del Senado, serán obligatorios y con plazos definidos

- - -

**El Honorable Senador señor Guillier, para la historia fidedigna del establecimiento de ley, solicitó dejar constancia del interés de la Comisión por acotar los plazos y establecer normas de excepción en materia de exigencias técnicas para soluciones habitacionales provisorias.**

- - -

**El Honorable Senador señor Navarro** aludió a la falta de obligatoriedad de ciertos instrumentos e informes emanados de organismos técnicos, que no son considerados al momento de elaborar los planes reguladores, ni en el proceder habitual de las Direcciones de Obras Municipales.

Agregó que el proyecto de ley no prescribe si los informes de riesgo e inundabilidad, entre otros, tendrán un carácter vinculante o seguirán siendo facultativos para las autoridades con competencia en el ordenamiento territorial.

Juzgó que la iniciativa, a pesar de las buenas intenciones, está concebida en términos equivocados, ya que la creación de un nuevo servicio -por su carácter subordinado- será incapaz de adoptar decisiones y resolver en una materia compleja, como son las emergencias y catástrofes.

Por su parte, **el Honorable Senador señor Pérez Varela** reclamó mayor precisión sobre el informe financiero del proyecto.

Expuso que el documento de la iniciativa original contiene cifras que no visualiza en el informe acompañado a la indicación sustitutiva, de diciembre de 2014. De esta manera, no hay recursos para implementar el nuevo rol de las Fuerzas Armadas, que estaba considerado en la propuesta inicial, al igual que el Fondo Nacional de Protección Civil, también eliminado. Asimismo, la estructura del Sistema, una vez materializada la amenaza, contempla la figura del Jefe de la Emergencia; sin embargo, el proyecto no le entrega fondos para las trascendentes funciones que debe cumplir

**El Honorable Senador señor Araya** compartió las inquietudes de los señores Senadores acerca del aspecto financiero del proyecto de ley.

Anunció que apoyará la iniciativa, sin perjuicio de las observaciones y diferencias que tiene en algunas materias como, por ejemplo, las comunicaciones, especialmente en lo que dice relación con la reserva legal del espectro radioeléctrico que hoy se realiza por resolución administrativa.

Además, afirmó su postura contraria respecto a la forma de seleccionar a los directores del nuevo Servicio, que estando dentro del organigrama de la seguridad pública, será el único nombrado vía ADP.

Observó, en relación a la incorporación de las instituciones castrenses al Sistema Nacional de Emergencias, que implica entregarles nuevas facultades y misiones, por lo que sería necesario reformar la Carta Fundamental para que puedan participar en los Comités. Puntualizó que los diferentes Comités establecidos en el proyecto tendrán carácter resolutivo y estarán facultados para tomar decisiones políticas. No obstante, las Fuerzas Armadas son por definición no deliberantes y están encargadas de cumplir con los mandatos de la autoridad civil. Por ello, estimó preocupante que se les permita concurrir a la adopción de acuerdos de carácter político.

En cuanto a la designación de los integrantes de los reseñados Comités, manifestó que la expresión “autoridad militar” es ambigua, ya que no distingue el grado, la jerarquía, ni la rama a la cual

pertenece. Advirtió que se podría generar un conflicto si se nombra un funcionario subalterno de aquél que está al mando de la unidad territorial en que se realiza la designación. **Su Señoría** cree que el problema podría salvarse con una referencia a la “máxima autoridad militar de la zona”; de este modo, el Ministerio tendría definido en la ley el criterio para efectuar el nombramiento.

En respuesta a los cuestionamientos de los señores Senadores, **el señor Tomás Mackenney** apuntó que el proyecto contiene reglas vinculantes en materia de prevención y respuesta mediante la Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias en todos los niveles de organización territorial -con los planes de emergencia-, que son instrumentos normativos de carácter obligatorio.

Precisó que el artículo 52 del proyecto de ley define los mapas de riesgos, cuya elaboración estará a cargo del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en coordinación con las municipalidades y la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo respectiva. Estos instrumentos deberán ser incorporados a los Planes de Gestión de Riesgos y a los Planes de Emergencia comunal, provincial, regional y nacional. Además, en la planificación territorial -especialmente en la confección del plan regional de desarrollo urbano, los planes reguladores intercomunales e interurbanos y los planes reguladores comunales y sus seccionales, además de la zonificación del borde costero, el ordenamiento territorial y el manejo integrado de cuencas-, se considerarán de manera obligatoria los mapas de riesgos.

En cuanto al nombramiento de la autoridad militar, aseguró que la regla es designar a la máxima autoridad del territorio afectado por la emergencia.

**El Honorable Senador señor Araya** observó que tal afirmación no soluciona el problema, puesto que aún persiste la duda sobre la rama a la cual debe pertenecer el funcionario nombrado.

**El asesor del Ministerio de Defensa Nacional, señor Sebastián Salazar**, afirmó que los nombramientos realizados por el Ministro de Defensa Nacional se fundamentan, primeramente, en potenciar las labores conjuntas de las instituciones, optando siempre por el funcionario de mayor grado en la región o provincia, según un decreto dictado anualmente que identifica a las autoridades a designar en caso de catástrofe.

Hizo presente que la formula antes esbozada es idéntica a la que actualmente regula el funcionamiento de los comandos conjuntos en zonas extremas, en los que asume el mando el General o el Almirante de mayor antigüedad.



En relación a los nombramientos, **el Honorable Senador señor Prokurica** solicitó incorporar una norma en la iniciativa que recoja aquello que en la práctica ha funcionado, con el único objetivo de entregar claridad ante la ocurrencia de una emergencia.

**El asesor del Ministerio de Defensa Nacional**, en respuesta a lo indicado por el Honorable Senador señor Prokurica, dijo que la mantención de una norma de nombramiento genérico responde a las reglas de destinación, que produce cierto grado de rotación en la oficialidad de las ramas.

**El Honorable Senador señor Araya** reparó en que la norma debe mantener su carácter general y abstracto, sin perjuicio de lo cual debe ser más específica en relación al grado de la autoridad designada.

**El Honorable Senador señor Navarro** aseveró que el Jefe de la Emergencia y las autoridades militares deben ser las personas más idóneas y capacitadas, independiente de su jerarquía. En su opinión, las instituciones armadas no están precisamente preparadas para enfrentar situaciones de emergencia, ya que sus objetivos institucionales son diametralmente diferentes.

**El Honorable Senador señor Prokurica** replicó que no existe otra institución pública que se encuentre mejor preparada, formada, equipada y estructurada -tanto para ir en ayuda de las personas en medio de la catástrofe como en la etapa de recuperación-, como las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile.

**El Honorable Senador señor Guillier** puso de relieve que la convocatoria por la autoridad civil a las Fuerzas Armadas en cualquier instancia -incluida la emergencia-, debe efectuarse respetando la estructura de mando de las instituciones militares.

Sobre el financiamiento de la iniciativa legal, **la Encargada de la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias de la Subsecretaría del Interior, señora Alicia Cebrián**, señaló que hay que distinguir el informe financiero del proyecto ingresado el año 2011, del que respalda la indicación sustitutiva de diciembre del 2014.

Explicó que el informe elaborado por el Ministerio de Hacienda -por medio de la Dirección de Presupuestos- para la indicación sustitutiva, contempla recursos para el funcionamiento del nuevo Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias y aquellos necesarios para la creación del denominado Programa de Gestión de Riesgos y Emergencias, que reemplaza en gran medida al Fondo Nacional de Protección Civil de la iniciativa original.

Agregó que el reseñado informe financiero sustitutivo da cuenta de un gasto, al momento en que el Servicio entre en régimen, de 4.168.198 millones de pesos para personal, y de 754.738 millones de pesos para bienes y servicios de consumo; el resto considera la adquisición de activos no financieros para la implementación física, especialmente de oficinas regionales y provinciales. De esta manera, el presupuesto actual de la ONEMI, que asciende a 13.726 millones de pesos, se incrementará en 4.900 millones. Añadió que los conceptos anteriormente señalados equivalen a un 36% de expansión.

Acerca de los recursos para el Programa de Gestión de Riesgos y Emergencias, regulado en el artículo 57 del proyecto de ley, aclaró que actualmente están asignados a la División de Gobierno Interior de la Subsecretaría del Interior, específicamente en el Programa de Mitigación de Riesgos, que cuenta con una glosa presupuestaria para este año de 3.090 millones.

**El Honorable Senador señor Araya** recordó que la iniciativa original contemplaba recursos adicionales para el Estado Mayor Conjunto por asignación directa a su presupuesto y no por medio de reembolsos, como establece el texto en estudio.

**El asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney**, afirmó que el Ejecutivo estima que el EMCO no requiere recursos especiales; los gastos que efectúe serán reembolsados por medio de los mecanismos expuestos en esta Comisión.

Por otra parte, **el Honorable Senador señor Guillier** previno que los plazos establecidos para la dictación de reglamentos -que permitirán ejecutar la ley-, son bastante extensos. Argumentó que deben ser acotados, puesto que de lo contrario habrá una ley publicada con un plazo excesivo de vacancia por falta de instrumentos normativos que la complementen.

En la sesión siguiente, **el asesor del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Tomás Mackenney**, leyó una minuta acerca de los aspectos presupuestarios de la iniciativa en análisis, cuyo texto es del siguiente tenor:

“Financiamiento del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. El Servicio se financiará con el presupuesto que año a año se apruebe en la ley de presupuesto. Esos presupuestos contemplarán el presupuesto actual de la ONEMI, el mayor gasto que representa el actual proyecto de ley y las expansiones presupuestarias que

se discutan año a año destinadas a financiar las actividades programáticas que se entregan al nuevo Servicio.

El proyecto de ley contempla un informe presupuestario preparado y aprobado por la Dirección de Presupuestos, que considera nuevos recursos por M\$ 4.922.935.

Los recursos antes detallados corresponde al mayor gasto que implica la transformación de la actual ONEMI en el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias y, en este sentido, se sumarían a los recursos que en la actualidad cuenta, por Ley de Presupuestos, la Oficina Nacional de Emergencia. Este financiamiento, se alcanza en un régimen de cuatro años.

En términos comparativos, tomando como base la expansión presupuestaria que ha presentado ONEMI a través de la Ley de Presupuestos, los recursos adicionales que conlleva el proyecto de ley representan un incremento del 36 % en relación al presupuesto aprobado por Ley del año 2015.

Adicionalmente al presupuesto para financiar la creación del Servicio, la indicación sustitutiva ha considerado recursos para el financiamiento de los instrumentos de gestión de riesgos y emergencias. El Proyecto de Ley que se propone contempla la creación, en su artículo 57, de un Programa de Gestión de Riesgos y Emergencias, cuya finalidad es concurrir al financiamiento de los instrumentos de gestión de riesgos y emergencias que la ley contempla. Para tal efecto, el artículo segundo transitorio dispone que los recursos consultados en el Programa Mitigación de Riesgos, del Programa 05.02.01 "Servicio de Gobierno Interior", se traspasarán al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

Financiamiento de las emergencias. El presupuesto del sector público es la estimación financiera de ingresos y gastos para un año dado, compatibilizando los recursos disponibles con el logro de metas y objetivos previamente establecidos.

Al ser las emergencias un evento contingente, la estimación de sus gastos, no es factible de prever con certeza y asignar los recursos a esos fines, no obstante, hasta la ley de presupuestos del año 2012 se consultaba una suma mínima de recursos para emergencias. A partir del año 2013 y como una forma de otorgar flexibilidad y además que la ejecución sea oportuna, por glosa se declaran los ítem respectivos excedibles y de ejecución inmediata, y se fija un monto de M\$ 10 para

efectos de apertura presupuestaria. En concreto, a través de la Ley de Presupuestos para el sector público, la Subsecretaría del Interior cuenta en su presupuesto con ítem de gasto (corriente y capital) con apertura presupuestaria denominada "Para Atender Situaciones de Emergencia" (05.10.01.24.03.002), cuya finalidad es financiar y atender cada una de las emergencias que han afectado al país.

Este presupuesto es administrado por la Subsecretaría del Interior, la que por medio de transferencia a otros servicios, dispone de los recursos necesarios para dar respuesta principalmente a las personas afectadas.

Financiamiento de la reconstrucción. Dado que la reconstrucción es una tarea de mediano y largo plazo y cuya responsabilidad y competencias son intersectoriales, su financiamiento proviene de los presupuestos de cada Servicio sectorial. Así, las medidas para la reconstrucción se definen coordinadamente por cada sector y se planifican presupuestariamente a través de los recursos que se consulten anualmente en la discusión de la Ley de Presupuestos con los distintos sectores competentes y responsables de la materia.

El informe financiero de la Indicación Sustitutiva. La estimación de mayor gasto se calcula en base al presupuesto de la ONEMI de la época, cual es de M\$ 16.296.170. Por su parte, el mayor gasto fiscal anual para la plena aplicación de la ley en régimen se estima en \$4.922.935 miles (al cuarto año de vigencia de la ley).

Para los 12 primeros meses contempla un mayor gasto de \$3.334.972 miles (explicado por el gasto en personal (incremento de dotación), adquisición de activos no financieros y bienes y servicios de consumo). Para mejorar las condiciones del personal, el actual proyecto contempla un mayor gasto en régimen de M\$4.168.197.

Con respecto al Programa de Gestión de Riesgos y Emergencias, el actual proyecto asegura un fondo inicial de M\$3.090.000 para el financiamiento de los instrumentos de gestión de riesgos y emergencias, que podrá ser incrementado anualmente en la respectiva ley de presupuesto."

**El Honorable Senador señor Prokurica** lamentó que no haya existido acuerdo entre la Comisión y el Ejecutivo en temas primordiales planteados por miembros de aquélla, fundamentalmente en lo que respecta al financiamiento de las emergencias y a la celeridad de los plazos para entregar soluciones a los afectados por catástrofes.

**El Honorable Senador señor Navarro** señaló que aun cuando el país se encuentre en una situación de ajuste económico,

debe invertir en prevención.

Hizo referencia nuevamente al documento de su autoría denominado “Objeciones a la indicación sustitutiva que establece el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias y sustituye a la ONEMI por un Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias”, el cual se anexa por completo a este informe. Insistió en que mantendrá su postura de crear un ministerio encargado de las emergencias en sus diversas manifestaciones.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** manifestó que la explicación del Ejecutivo sobre el presupuesto refleja la forma en que el proyecto de ley concibe la institucionalidad para casos de emergencia. Coincidió que en materia de reconstrucción deben ser los presupuestos sectoriales -especialmente de los Ministerios Vivienda y Urbanismo y de Obras Públicas- los que contemplen recursos para tal propósito.

Sin embargo, **Su Señoría** afirmó que la iniciativa legal una vez aprobada será de aplicación secundaria, puesto que los gobiernos optarán por declarar estado de excepción, entregando el mando a una autoridad militar. Esto se debería, en su opinión, a las falencias y debilidades que presenta el proyecto para enfrentar emergencias de gran magnitud.

En otro orden de cosas, concordó con lo señalado por el Honorable Senador señor Prokurica, en cuanto a que el tema de los plazos debe ser regulado para dar mayor eficiencia a los procesos de ayuda y cooperar al restablecimiento de los afectados, materia que incluso puede ser tratada en otra iniciativa de ley.

**El Jefe de Asesores del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, señor Nicolás Muñoz**, puso de relieve que el proyecto ha mejorado desde su ingreso a esta Corporación.

Destacó algunos aspectos de la iniciativa que fueron cuestionados por los señores Senadores y que han sido explicados, tales como la certeza de la existencia de recursos y una institucionalidad que permitirá elevar el umbral para decretar los estados de excepción constitucional, ya que el nuevo Servicio Nacional tendrá todas las herramientas para enfrentar los eventos, con capacidades técnicas y presencia a nivel local. Reconoció que la implementación del Sistema no será inmediata, sino que más bien dependerá del desarrollo cultural y de la preparación de la ciudadanía para enfrentar las emergencias.

En relación al documento presentado por el Honorable Senador señor Navarro, observó que nuestro país está mucho

más expuesto a emergencias que otras naciones de la OCDE, lo cual explicaría el mayor gasto en reconstrucción que Chile registra.

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** juzgó que las estadísticas de la OCDE deben ser consideradas en la medida que existan acontecimientos equiparables a los ocurridos en Chile; por tanto, la comparación no le pareció adecuada.

**El Honorable Senador señor Guillier** señaló que las aprensiones de la Comisión apuntaron inicialmente a la participación de las Fuerzas Armadas en el Sistema de Gestión de Riesgos y Emergencias.

No obstante lo anterior, indicó que la Comisión guarda inquietudes sobre la eficacia del ordenamiento que se crea. En síntesis, se trata de generar una capacidad de respuesta institucional, en la que cada actor conozca de antemano su cometido, ya que hasta ahora la ciudadanía ha reaccionado más bien espontáneamente a las emergencias. Por ello, la nueva institucionalidad debe definir marcos de acción, atribuciones, jerarquías y recursos, de tal forma que no sea necesario recurrir a normas de excepción constitucional.

En una sesión posterior, **el Subsecretario del Interior, señor Mahmud Aleuy**, afirmó que los avances vinculados a las emergencias se han visto catalizados por las necesidades generadas ante los recurrentes eventos catastróficos del último tiempo en el país, como son sismos de gran envergadura, tsunamis, aluviones, temporales y algunas erupciones volcánicas.

Recordó que una vez superada la emergencia provocada por el terremoto de Iquique el año 2014 -y luego de analizar la situación con el Director de la ONEMI-, se concluyó que era imprescindible mejorar la institucionalidad en esta materia, considerando que las amenazas se han incrementado a nivel global y que, a pesar de no contar con un dato científico en esa dirección, es posible aseverar que en lo sucesivo habrá un aumento de fenómenos de esta índole.

Afirmó que la nueva institucionalidad permitirá enfrentar de mejor manera las emergencias, corrigiendo los errores del pasado que apuntaban a la falta de coordinación entre los diferentes organismos públicos y privados. Sobre el particular, mencionó el caso de una comuna en la que a pesar de estar delimitadas las rutas de evacuación el municipio autorizó el estacionamiento en ambos lados de la calzada, bloqueando de esta forma la vía de evacuación.

Destacó que la Subsecretaría que dirige creó una Unidad especializada para apoyar el Sistema de Protección Civil vigente, encargada de analizar y gestionar todos los procedimientos relacionados con

los gastos por emergencias. Esta Unidad detectó problemas prácticos: a nivel institucional, la destinación de recursos a medidas que trascienden o no se vinculan directamente con la catástrofe y, a nivel particular, el aprovechamiento de la situación para obtener ganancias ilegítimas por medio del engaño. Añadió que un ejemplo de esto último se dio en el incendio de Valparaíso de abril del año pasado, donde personas que habitaban en otras comunas, e incluso en otras regiones, se hicieron pasar por afectados con el único objeto de obtener beneficios fiscales especiales para los damnificados.

Enfatizó que estas experiencias han determinado un mecanismo más eficaz de coordinación -tanto al interior de la Administración como en relación a los entes privados-, que funciona sobre la base de que las emergencias deben ser enfrentadas en conjunto por todos los actores y que las soluciones se construyen con metodologías simples, económicas, eficientes y debidamente ajustadas a la realidad nacional.

En este contexto, juzgó que un sistema de comunicaciones no debe fundarse de modo exclusivo en una red de fibra óptica conectada vía satélite y con equipos de última tecnología, sino que también debe contemplar la acción y la participación de los radioaficionados de Chile, que no paralizan sus comunicaciones por eventos de la naturaleza.

Agregó que se conformaron al menos diez equipos, organizados en las denominadas mesas público-privadas, que convocaron a todas las empresas de combustible, generadoras y distribuidoras eléctricas, telefónicas, sanitarias, mineras, forestales y concesionarias de caminos, y a todos los medios de comunicación, instancias que contaron con un alto nivel de adherencia y que entregaron significativos aportes al proceso de estructuración de la nueva institucionalidad. Sostuvo que, lamentablemente, los medios de comunicación tuvieron escasa participación; y recordó que en varias oportunidades han entregado datos poco felices y alejados de la realidad. En efecto, explicó que durante el aluvión en región de Atacama se transmitió la existencia de un container cerrado con personas en su interior que habría sido arrastrado por el alud, lo cual implicó un despliegue de equipos de rastreo de Carabineros de Chile y de la PDI a la zona, información que finalmente resultó falsa.

En otro orden de materias, afirmó que se ha fortalecido el Centro Sismológico Nacional y que a partir del próximo 15 de noviembre estarán en funcionamiento la totalidad de los acelerógrafos adquiridos desde el año 2010. En la Dirección Meteorológica de Chile en tanto -especialmente en la zona norte del país donde existían tan solo dos instrumentos de medición, mientras que la empresa privada contaba con cerca de mil-, se trabaja en la conexión de esa infraestructura meteorológica privada con el sistema público. Agregó que procesos análogos se han materializado en otros organismos, con énfasis en la CONAF y en el

SERNAGEOMIN.

**El señor Subsecretario** resaltó que, además, se ha elaborado un plan de inclusión de personas con capacidades diferentes -que representa una variable antes ignorada por el Sistema de Protección Civil-, con la participación de los medios de comunicación que deberán entregar contenidos en formatos aptos para que la información sea recepcionada de modo eficaz.

Adicionalmente, se han desarrollado diversos concursos de innovación tecnológica en colaboración con las Universidades, que pretenden solucionar aspectos como la calidad de las viviendas de emergencias (que ha mejorado en el último tiempo); la reacción frente a la emergencia, y las plataformas para la transferencia de información. Asimismo, se realizó un ejercicio de formación a nivel latinoamericano con la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

En atención a lo planteado por los señores Senadores, señaló que se han establecido procedimientos estrictos para la verificación de pagos, que recogen las experiencias negativas en este ámbito. Manifestó que una complicación es la falta de rendición de cuentas, tanto del sector público -en especial de los municipios- como del sector privado, que no factura oportunamente. Respecto a la situación de Atacama, que ha sido una inquietud transmitida por el Senador Prokurica, anunció que el 15 de noviembre en curso se realizará la transferencia del saldo insoluto de aproximadamente 4.000 millones.

Argumentó que se debe instar a un debate sobre el ordenamiento territorial y las normas de construcción, entendiendo que el Estado no puede asumir la responsabilidad cada vez que un evento natural cause daños a los particulares, ya que hay casos en los que no se ha respetado la ley o la autoridad no ha aplicado el ordenamiento. Reconoció que será un diálogo complejo, atendida la cantidad de factores a considerar y los agentes involucrados, cada uno con intereses, muchas veces divergentes. Adelantó que tampoco se puede caer en una prohibición tajante, por ejemplo, en las construcciones en el borde costero.

Enfatizó que el país no puede seguir soportando el nivel de gastos que implican las emergencias y la reconstrucción. Citó la situación de Atacama, donde la proyección de recursos para la emergencia es de 250 millones de dólares aproximadamente y el gasto en reconstrucción programado asciende a 500 millones de dólares.



**El Honorable Senador señor Prokurica** reclamó que según la información que maneja y que se dio a conocer en su oportunidad, los recursos para la región que representa ascenderían a 1.500 millones de dólares.

**El señor Subsecretario** explicó que la programación actual y que tiene a la vista corresponde a 500 millones de dólares, y que compete al Ministerio de Hacienda entregar detalles al respecto.

Precisó que el cometido de la Subsecretaria del Interior dice relación con la forma en que se enfrenta la emergencia y no con la reconstrucción.

En cuanto a la nueva institucionalidad, estimó que la ley debe establecer mecanismos de evaluación periódica que permitan realizar ajustes, puesto que ninguna adecuación o mejoramiento será suficiente ni permanente, ya que el área de las emergencias es dinámica e imprevisible. Al respecto, ejemplificó con el caso de las termoeléctricas ubicadas en el borde costero, las cuales, según explicó, cuentan con mangas de refrigeración de 40 metros, que cumplen con las normas. No obstante, surge el cuestionamiento de qué pasará cuando el mar se recoja sobre esta medida y afecte severamente el funcionamiento y la seguridad de las plantas. De este modo, reiteró que cualquier decisión de índole administrativa, legislativa o política requiere de evaluación constante y en plazos acotados.

Declaró que existe una iniciativa que cuenta con el apoyo de varios sectores -incluyendo la ONEMI- que en base al modelo de ALMA pretende establecer un centro de desastres en Chile, de carácter internacional.

Finalmente, señaló que uno de los cuestionamientos al proyecto apunta a la falta de recursos para la elaboración de mapas de riesgo, en circunstancias de que ya están hechos y que serán expuestos por los representantes de la ONEMI ante esta Comisión.

**El Director de la ONEMI, señor Ricardo Toro**, se refirió al Sistema Integral de Información de Emergencia (SIIE) en su versión 2.0, que se ha desarrollado en los últimos años para conocer el catastro de la infraestructura crítica del país y de las diferentes amenazas existentes en el territorio.

Explicó que consiste básicamente en una herramienta web que estará disponible para el acceso ciudadano, incluso con

la posibilidad de participación activa mediante la entrega de información por parte de los usuarios.

Indicó que las mesas público-privadas mencionadas por el señor Subsecretario ayudaron a determinar cuál es la infraestructura particular que requiere medidas de mitigación en caso de amenazas. Puntualizó que el resultado de este trabajo tendrá efecto en la nueva institucionalidad, ya que habrá mapas de riesgo disponibles de forma expedita que serán vinculantes para los instrumentos de ordenación territorial.

A continuación, expuso **el Jefe de la Unidad de Gestión Territorial de la ONEMI, señor Leonardo Espinoza**, quien expresó que el SIIE contiene información georeferenciada que ha sido recopilada desde distintos organismos de la Administración Pública y entidades privadas. Explicó que esta herramienta permite conocer las características del terreno de manera remota y que, en el caso de la ONEMI, resultan importantes las amenazas y la infraestructura expuesta a las mismas.

Luego, exhibió el funcionamiento y las principales características del Sistema Integral de Información de Emergencias, destacando que opera por medio del visor disponible en internet -que es el mismo utilizado en los niveles regionales de la ONEMI-, con lo cual se evita el encarecimiento por el pago de licencias asociadas y la capacitación correspondiente. Mostró algunos rasgos de la aplicación web del SIIE, que contiene las amenazas; las zonas de riesgo; las líneas que limitan las áreas seguras y los puntos de encuentro; la infraestructura, incluyendo las vías críticas a nivel nacional, y la información cartográfica, entre otros aspectos. Previno que también permite simular los perímetros que pueden verse afectados por una determinada emergencia, en todo el país.

- - -

**El Presidente de la Comisión, Honorable Senador señor Guillier**, anunció que pondría en votación la idea de legislar de la iniciativa en estudio, llamando a los señores Senadores a fundamentar su voto.

- - -

**El Honorable Senador señor Prokurica** señaló que para votar ha reflexionado acerca de lo que espera el país con la nueva institucionalidad, considerando que Chile es tal vez la nación con más desastres naturales en el mundo.

**Su Señoría** hizo saber que vivió directamente la última emergencia en la región de Atacama; luego, en su calidad de

integrante de esta Comisión, ha estudiado y participado en la tramitación de la iniciativa en debate. Ambas circunstancias lo llevan a afirmar que, con el contenido actual, el proyecto no constituirá un avance realmente significativo.

Coincidió con el señor Subsecretario, en orden a que la ayuda debe ir en beneficio de los verdaderos perjudicados y, en relación al aporte que realizan los particulares en las catástrofes, dijo haber visto un despliegue importante de medios humanos y materiales.

Sin embargo, los temas más sensibles, aquellos que afectan directamente a las personas, no son abordados debidamente, tal como lo ha señalado en múltiples oportunidades en la Comisión.

En este sentido, evaluó negativamente los plazos del Estado para otorgar respuestas frente a los daños inmediatos provocados por las catástrofes. Acusó deficiencias en los procesos de pago a las empresas privadas que prestan sus servicios y también a las Fuerzas Armadas, para lo cual exhibió un informe del Ministerio de Defensa Nacional sobre los gastos y reembolsos de recursos a las instituciones castrenses cuando actúan en casos de emergencia.

Hizo presente que una de las excusas para el no cumplimiento oportuno de las obligaciones estatales con la empresa privada, apunta a la no emisión de documentos tributarios, lo cual resulta obvio puesto que los pagos se tardan meses y los impuestos se pagan de inmediato. Sobre el particular, dio a conocer una denuncia del Sindicato de Camioneros de Chañaral respecto del retraso y la intervención de un tercero en el pago, que descontaría el 3,5% mismo, circunstancia que ya habría sido informada al señor Subsecretario del Interior.

A mayor abundamiento, **el señor Senador** sostuvo que las prioridades no se adecuan a las necesidades, puesto que SERNAGEOMIN -servicio íntimamente ligado a la prevención de catástrofes-, ha visto rebajado su presupuesto para el año 2016.

**Por estas razones, y las observaciones que ha hecho presente durante la discusión, Su Señoría expresó su voto en contra de la idea de legislar.**

**El Honorable Senador señor Araya** indicó que mantiene los planteamientos y discrepancias que ha manifestado durante la tramitación de esta iniciativa, especialmente en lo que respecta a la regulación del rol de las Fuerzas Armadas y su constitucionalidad, y en lo relativo a la forma de nombramiento de las altas autoridades del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Asimismo, dijo compartir las inquietudes de los demás miembros de la Comisión sobre el financiamiento

de la iniciativa y por el mecanismo de reembolsos de gastos a las instituciones públicas, particularmente a las Fuerzas Armadas.

Informó que su participación en la tramitación del proyecto de Ley de Presupuestos del Sector Público le ha permitido descubrir que los Servicios de Salud también operan en situaciones de emergencia con el mecanismo de reembolso, y que incluso algunas entidades, como el Servicio Médico Legal, no reciben presupuesto adicional alguno por los gastos que efectúan en estos eventos.

Su Señoría llamó a sincerar y a cambiar los métodos, de manera que el nuevo Servicio cuente con los medios necesarios para cumplir su labor eficientemente.

**Manifestó su confianza en cuanto a que el debate en particular sea la instancia para enmendar aquellos aspectos, por lo cual anunció su voto favorable a la idea de legislar.**

**El Honorable Senador señor Pérez Varela** ratificó las observaciones que ha formulado durante la discusión de este proyecto. Opinó que la forma en que se integra la participación de las Fuerzas Armadas no es la correcta, puesto que además de una deficiente técnica legislativa es más ajustada a la realidad la normativa despachada por la Cámara de Diputados, en el primer trámite constitucional.

Añadió que la institucionalidad creada por el proyecto de ley en debate no es suficientemente robusta, debilidad que está especialmente representada por la figura del Jefe de la Emergencia y la carencia de una red de telecomunicaciones de carácter nacional.

Argumentó que también le asiste una motivación política para fundamentar su rechazo a la idea de legislar, que consiste en la decisión anunciada por el Honorable Senador señor Navarro, que es partidario del actual Gobierno, en orden a desechar las ideas matrices de la iniciativa.

Finalmente, solicitó un esfuerzo adicional al Ejecutivo para mejorar el proyecto, fundamentalmente en lo que respecta a la nueva institucionalidad y a su financiamiento, considerando siempre los ajustes económicos que enfrenta el país.

**Por estas consideraciones, manifestó su votó en contra de la aprobación en general del proyecto.**

**El Honorable Senador señor Guillier** sostuvo que las instituciones de la defensa deben tener un rol activo en las diferentes etapas de la emergencia, que trasciendan a las tradicionales labores propias

del sector.

Recordó que recorriendo la región de Coquimbo con posterioridad al terremoto de septiembre de 2015 pudo verificar algunos problemas de gestión -que informó en sesiones anteriores-, particularmente en lo que se refiere a las altas exigencias técnicas para la construcción de viviendas de emergencia, incomprensibles tratándose de una catástrofe y de la prontitud que requiere una solución habitacional transitoria.

Compartió el juicio del Senador señor Pérez Varela acerca de la deficiente técnica legislativa utilizada para incorporar las responsabilidades de las Fuerzas Armadas en casos de emergencia, estimando que el nuevo cometido institucional debe ubicarse en el Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional o bien en la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, y no en una ley como la que se discute.

**Su Señoría** también hizo hincapié en el desgaste del material que las Fuerzas Armadas emplean en las catástrofes -que evidentemente experimenta una merma-, lo que podría implicar un detrimento en sus capacidades disuasivas y operativas. Por ello, llamó a reflexionar sobre la forma en que será recuperado el equipamiento utilizado en situaciones de emergencia -que podría ser poco relevante si la ocurrencia de eventos fuese poco habitual-, pero Chile es el país con más amenazas desatadas en el mundo.

Por último, consideró que el aspecto presupuestario del proyecto tampoco está bien resuelto.

**Sin perjuicio de lo anterior, manifestó su apoyo a las ideas matrices de la iniciativa, en la confianza de que en la discusión en particular se modificarán aquellas materias reguladas insuficientemente, permitiendo de este modo al país contar con un ordenamiento que represente una solución real para las emergencias y catástrofes.**

---

**- Puesto en votación el proyecto de ley, en general, se obtuvo el siguiente resultado: dos votos a favor, de los Honorables Senadores señores Araya y Guillier, y dos votos en contra, de los Honorables Senadores señores Pérez Varela y Prokurica.**

**Repetida la votación, de conformidad al artículo 182 del Reglamento del Senado, Sus Señorías insistieron en**

sus preferencias, por lo que el empate quedó para ser resuelto en la sesión siguiente.

Sometida a votación en general la iniciativa en la sesión posterior, resultó rechazada por dos votos en contra, de los Honorables señores Pérez Varela y Prokurica, y uno a favor, del Honorable Senador señor Guillier.

- - -

En consecuencia, vuestra Comisión de Defensa Nacional propone a la Sala, por mayoría de votos, rechazar en general el proyecto de ley en discusión.

- - -

Cabe dejar constancia que el Ejecutivo y miembros de la Comisión presentaron indicaciones que no fueron consideradas, toda vez que se desechó la idea de legislar.

- - -

A título meramente informativo, se transcribe el texto aprobado por la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización, que la Comisión de Defensa Nacional propone desechar:

## **PROYECTO DE LEY**

### **“TÍTULO PRELIMINAR**

#### **CONCEPTOS GENERALES Y PRINCIPIOS**

**Artículo 1°.** DEL OBJETO DE LA PRESENTE LEY. El Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en adelante “el Sistema”, es un componente de la función de preservar el orden público y

la seguridad pública interior, encargada al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. Dicho Sistema está conformado por el conjunto de entidades públicas y privadas que se señalan en esta ley e incluye las normas, políticas, planes y otros instrumentos de gestión de que trata la misma, que se organizan desconcentrada o descentralizadamente y de manera escalonada, desde el ámbito comunal, provincial, regional y nacional para garantizar una adecuada gestión de las fases del ciclo de riesgo.

Se entenderá por emergencia para efectos de la presente ley, los eventos disruptores de la vida comunitaria, sea que provengan de causas naturales u originadas con intervención humana, y que tengan la aptitud para causar estragos a las condiciones de vida, la integridad física o psíquica de las personas o a otros bienes o a las necesidades primarias y relevantes.

**Artículo 2°. DE LA GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS.** Se entenderá como Gestión de Riesgos y Emergencias al proceso continuo de la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas, regulaciones, instrumentos, estándares, medidas y acciones permanentes para el conocimiento y la reducción del riesgo, así como a la organización y gestión de los recursos, potestades y atribuciones que permitan hacer frente a los diversos aspectos de las emergencias y la administración de las diversas fases del ciclo de riesgo.

Este proceso involucrará tanto a los órganos de la Administración del Estado cuya participación sea requerida, así como a entidades del sector privado cuya participación sea solicitada, especialmente, organizaciones no gubernamentales, y organizaciones comunitarias o vecinales con competencias relacionadas a las fases del ciclo de riesgo.

**Artículo 3°. DE LOS PRINCIPIOS EN LA GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS.** Se establecen como principios generales de ordenación del Sistema, los que siguen:

- a. Principio de Prevención;
- b. Principio de Colaboración y Coordinación;
- c. Principio de Solidaridad;
- d. Principio de Participación;
- e. Principio de Oportunidad en la Actuación;
- f. Principio de Igualdad;
- g. Principio de Gradualidad y Proximidad;

h. Principio de Ayuda Mutua, y

i. Principio de Transparencia.

**Artículo 4°.** PRINCIPIO DE PREVENCIÓN. Implica atender, gestionar y reducir los factores subyacentes del riesgo por parte del Sistema que esta ley establece.

**Artículo 5°.** PRINCIPIO DE COLABORACIÓN Y COORDINACIÓN. La actuación de los diversos componentes del Sistema en las diversas fases del ciclo del riesgo se materializará mediante la acción colaborativa y coordinada, tendiente a que se fortalezcan, fomenten y promuevan la confianza, el trabajo en equipo, la construcción de acuerdos y la facilitación de la comunicación, así como la coordinación de competencias entre los órganos del Sistema, en pos de una actuación integrada, armónica y sistemática de los servicios y prestaciones que se brinden en la gestión de riesgos y emergencias, sean estos públicos o privados.

**Artículo 6°.** PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD. Implica asegurar esfuerzos unificados e integrados en todos los niveles de la Administración y los componentes de la comunidad, en un marco en que las personas, sean naturales o jurídicas, públicas o privadas, con o sin fines de lucro, desarrollen acciones en todo el ciclo del riesgo, en pos del interés general y en ayuda de quienes se encuentren, por efectos de la emergencia, en una situación de especial vulnerabilidad.

**Artículo 7°.** PRINCIPIO DE PARTICIPACIÓN. El sistema debe reconocer, facilitar y promover la organización y participación de la sociedad civil, incluyendo al voluntariado, en la gestión de riesgos y emergencias, como primer eslabón en la cadena de esfuerzos locales para abordar cada una de las fases del riesgo.

**Artículo 8°.** PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD EN LA ACTUACIÓN. Toda institución o entidad, sea pública o privada, incluyendo la comunidad organizada, deberá actuar en el momento propicio en cada fase del ciclo del riesgo, de acuerdo a las responsabilidades establecidas a cada una de ellas, aplicando adecuadamente los planes, normas e instrumentos dictados por las autoridades competentes en el marco del Sistema, con un enfoque de flexibilidad y de anticipación de futuras emergencias.

**Artículo 9°.** PRINCIPIO DE IGUALDAD. Implica que todas las personas deben recibir la misma atención y el mismo trato durante el ciclo de riesgo sin discriminaciones arbitrarias. Lo anterior, es sin perjuicio de las distinciones que puedan efectuarse respecto de quienes se encuentren en una situación de mayor vulnerabilidad.



**Artículo 10. PRINCIPIO DE GRADUALIDAD Y PROXIMIDAD.** Es la utilización eficiente y oportuna de los medios disponibles, mediante el uso o movilización gradual y escalonada de recursos humanos, técnicos y materiales desde el nivel individual, local, provincial, regional y nacional, hasta satisfacer las necesidades que demande un plan o un programa en particular de manejo de emergencia.

**Artículo 11. PRINCIPIO DE AYUDA MUTUA.** Implica trabajar en equipos multidisciplinarios e interinstitucionales en el diseño y establecimiento de programas en todas las fases del ciclo del riesgo.

**Artículo 12. PRINCIPIO DE TRANSPARENCIA.** El Sistema de Gestión de Riesgos y Emergencias será inclusivo, informado y orientado hacia todas las fases del ciclo del riesgo de modo que permita el intercambio y diseminación de datos entre todos los órganos componentes del Sistema de manera accesible, actualizada, comprensible, basado en la ciencia y el complemento del conocimiento tradicional, en conformidad a lo establecido en las leyes.

**Artículo 13. DE LAS FASES DEL CICLO DEL RIESGO.** Para efectos de esta ley, se considerarán como fases de la emergencia las siguientes:

1) Fase de Mitigación - Prevención: Comprende las medidas dirigidas a reducir los riesgos existentes, evitar la generación de nuevos riesgos y limitar los impactos adversos o daños producidos por las amenazas y emergencias.

2) Fase de Preparación: Comprende las medidas que velen por una efectiva preparación y coordinación ante emergencias.

3) Fase de Respuesta: Corresponde a la ejecución de medidas y actividades propias de atención frente a una emergencia inminente o en ocurrencia, así como las medidas iniciales para la recuperación temprana que deben ser adoptadas en lo inmediato para minimizar el impacto causado por una emergencia.

4) Fase de Recuperación: Corresponde a las medidas de apoyo a las comunidades afectadas desarrolladas con posterioridad a la emergencia, con el objeto de propender a la recuperación de su bienestar y evitar la reproducción de las condiciones de vulnerabilidad precedentes.

## TÍTULO I

## DE LA INSTITUCIONALIDAD DEL SISTEMA: SU ESTRUCTURA, ORGANIZACIÓN, DIRECCIÓN Y COORDINACIÓN

### Párrafo 1°

#### Del Comité de Ministros para la Gestión de Riesgos y Emergencias

**Artículo 14.** COMITÉ DE MINISTROS PARA LA GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS. Créase un Comité de Ministros para la Gestión de Riesgos y Emergencias, en adelante, “el Comité de Ministros”, el que será la instancia superior encargada de la planificación y la coordinación del Sistema.

Este Comité de Ministros sesionará, a lo menos cuatro veces al año, a convocatoria del Ministro del Interior y Seguridad Pública.

El Comité de Ministros estará integrado por:

1. El Ministro del Interior y Seguridad Pública,  
quien lo presidirá.
2. El Ministro de Relaciones Exteriores.
3. El Ministro de Defensa Nacional.
4. El Ministro de Hacienda.
5. El Ministro de Desarrollo Social.
6. El Ministro de Educación.
7. El Ministro de Obras Públicas.
8. El Ministro de Salud.
9. El Ministro de Vivienda y Urbanismo.
10. El Ministro de Agricultura.
11. El Ministro de Transportes y  
Telecomunicaciones.
12. El Ministro de Energía.
13. El Ministro o la Ministra de la Mujer y la  
Equidad de Género.

El Ministro del Interior y Seguridad Pública podrá determinar la participación de otros Ministros.

**Artículo 15. FUNCIONES DEL COMITÉ DE MINISTROS.** Son funciones del Comité de Ministros:

a) Proponer al Presidente de la República, para su aprobación, la Política Nacional para la Gestión de Riesgo y Emergencias;

b) Aprobar el Plan Nacional de Gestión de Riesgo y el Plan Nacional de Emergencias;

c) Proponer las normas generales en materia de Gestión de Riesgo y Emergencias; y

d) Aprobar los instrumentos que señala esta ley, que fueren necesarios en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias.

**Artículo 16. SECRETARÍA EJECUTIVA DEL COMITÉ.** El Comité de Ministros contará con una Secretaría Ejecutiva, que será ejercida por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, a través de su Director Nacional, quien actuará como Secretario Ejecutivo.

#### **Párrafo 2°**

#### **De la Comisión Consultiva de Gestión de Riesgos y Emergencias**

**Artículo 17. DE LA COMISIÓN CONSULTIVA.** Créase una Comisión Consultiva de Gestión de Riesgos y Emergencias, en adelante, "la Comisión", como una instancia interinstitucional de asesoría al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias en las materias reguladas por la presente ley.

**Artículo 18. INTEGRACIÓN DE LA COMISIÓN.** La Comisión estará integrada por:

a) El Director Nacional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, quien lo presidirá;

b) El Representante de cada Asociación Nacional de Municipalidades creadas en conformidad a lo dispuesto en el párrafo 2° del Título VI de la ley N° 18.695;

c) El Presidente de la Junta Nacional del Cuerpo de Bomberos de Chile;

- d) El Presidente Nacional de la Cruz Roja Chilena;
- e) El Director del Centro Sismológico Nacional;
- f) El Director del Servicio Nacional de Geología y Minería;
- g) El Director del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada;
- h) El Director de la Dirección Meteorológica de Chile;
- i) El Director de la Corporación Nacional Forestal;
- j) Seis Científicos de reconocida trayectoria, designados por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. La trayectoria de estos científicos deberá relacionarse directamente con las diversas disciplinas que se encuentran involucradas en la gestión de riesgos y emergencias, tales como, la geología, la geografía, la vulcanología, la sismología, la meteorología, la hidrografía y la epidemiología, entre otras.

La Comisión podrá invitar a participar a los representantes de otras entidades públicas o privadas, cuya opinión experta sea necesaria de conocer.

Por la participación en esta Comisión, sus integrantes e invitados no percibirán dieta o emolumento de ninguna naturaleza.

**Artículo 19. FUNCIONES DE LA COMISIÓN.** Son funciones de la Comisión:

- a) Asesorar al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias sobre las materias propias de esta ley;
- b) Proponer a los órganos competentes, a través del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, la revisión de la Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, y el Plan Nacional de Gestión de Riesgos y sus expresiones regionales, provinciales y comunales;
- c) Proponer al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, la realización de informes técnicos a universidades u otras instituciones públicas o privadas, nacionales o internacionales, especializadas tanto en la reducción como en la gestión de riesgos y la emergencia;

d) Asesorar y proponer acciones de fortalecimiento para el monitoreo de las amenazas y la alerta temprana; y

e) Realizar todas las demás funciones que le encomiende el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias conforme a la ley.

La Comisión podrá establecer subcomisiones asesoras permanentes o transitorias.

Las modalidades de operación y el funcionamiento de la Comisión serán establecidos por el reglamento de la presente ley y, en lo demás, por la propia Comisión.

**Artículo 20. SECRETARÍA TÉCNICA Y EJECUTIVA.** La Secretaría Técnica y Ejecutiva de la Comisión a que se refiere el artículo anterior la ejercerá quien designe el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

### **Párrafo 3°**

#### **Del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias**

**Artículo 21. CREACIÓN DEL SERVICIO.** Créase el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, como un Servicio Público dependiente del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, a través de la Subsecretaría del Interior. El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias se desconcentrará territorialmente, tendrá presencia en todas las regiones y provincias en que se divide políticamente el país, con las atribuciones y facultades que le permitan cumplir oportunamente las funciones que le fije la ley. El primer y segundo nivel jerárquico del Servicio estará afecto al Sistema de Alta Dirección Pública que regula el Título VI de la ley N° 19.882.

El personal del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias se regirá por el decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, y estará afecto al régimen de remuneraciones fijado en el decreto ley N° 249, de 1974, y sus normas complementarias.

**Artículo 22. FUNCIONES.** El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias tendrá las siguientes funciones:

a) Asesorar al Comité de Ministros, en el diseño y la formulación de la Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias,

para ser presentada al Presidente de la República;

b) Formular, para su aprobación por el Comité de Ministros, el Plan Nacional de Gestión de Riesgos y el Plan Nacional de Emergencias;

c) Asesorar a las Municipalidades y a los Gobiernos Regionales en su fortalecimiento institucional para la gestión de riesgos y emergencias. Asimismo, el Servicio deberá prestar apoyo técnico en la generación de toda clase de instrumentos para la gestión de riesgos y emergencias en todo el ciclo del riesgo;

d) Formular, para su aprobación por el Comité de Ministros, la normativa técnica del Sistema;

e) Proponer al Comité de Ministros, para su aprobación, los programas, proyectos, procedimientos y todo instrumento de gestión establecido en la ley para la Gestión de Riesgos y Emergencias;

f) Coordinar y ejecutar en lo pertinente la puesta en marcha de la Política Nacional para la Gestión de Riesgos y Emergencias, el Plan Nacional de Gestión de Riesgos y el Plan Nacional de Emergencias;

g) Coordinar técnicamente y ejecutar, en lo pertinente, las políticas, planes, programas, proyectos y procedimientos nacionales de Gestión de Riesgos y Emergencias;

h) Coordinar y evaluar técnica y operativamente al Sistema, en cada uno de los niveles, respecto de los instrumentos de gestión en las Provincias y las Regiones, a través de las Direcciones Provinciales y Regionales del mismo;

i) Establecer, previo informe técnico de la Subsecretaría de Telecomunicaciones, los estándares mínimos para la adquisición, actualización y renovación de las redes de comunicaciones de emergencia por parte de los órganos de la administración del Estado y en general, de los organismos que forman parte del Sistema, excluidas las Fuerzas Armadas, Carabineros de Chile y la Policía de Investigaciones de Chile, velando por su interoperabilidad y correcto funcionamiento;

j) Coordinar y ejecutar en lo pertinente las acciones que las entidades públicas y privadas emprendan en materia de gestión de riesgos y emergencias;

k) Coordinar y supervisar, a través de las Direcciones Provinciales y Regionales del Servicio, los instrumentos de

gestión establecidos en esta ley;

l) Declarar y difundir alertas de emergencia a través del Director Nacional o Regional, a partir de la información entregada por los órganos competentes determinados en el artículo 53 letras a) y b) de la presente ley;

m) Elaborar o encomendar a instituciones nacionales e internacionales estudios e investigaciones en el ámbito de la gestión de riesgos y emergencias;

n) Supervisar el cumplimiento de toda norma, instrucción o directriz en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias.

ñ) Asesorar a los integrantes del Sistema, sean nacionales, regionales, provinciales o comunales, públicos o privados, en su fortalecimiento institucional para la gestión del riesgos y emergencias;

o) Prestar apoyo técnico, informativo y educativo que requieran los miembros del Sistema;

p) Requerir de los órganos de la Administración del Estado y de los organismos públicos y privados con capacidades humanas, operativas y materiales para la Gestión de Riesgos y Emergencias información respecto de sus medios y recursos, que sea necesaria para el cumplimiento de sus funciones;

q) Evacuar los informes técnicos que se requieran para dictar procedimientos generales en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias;

r) Participar y representar al Estado de Chile en instancias internacionales sobre la Gestión de Riesgos y Emergencias;

s) Gestionar, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, las donaciones internacionales sobre las materias establecidas por esta ley;

t) Celebrar acuerdos, convenios o protocolos con instituciones públicas o privadas, universidades u organismos internacionales y nacionales, para la Gestión de Riesgos y Emergencias;

u) Mantener un registro actualizado de los organismos públicos y privados para la Gestión de Riesgos y Emergencias, precisando sus capacidades humanas, operativas y materiales;

v) Elaborar e impartir programas permanentes de

formación, perfeccionamiento y capacitación en materias de Gestión de Riesgos y Emergencias;

w) Elaborar y ejecutar programas permanentes de difusión, orientados a la Gestión de Riesgos y Emergencias;

x) Coordinar con instancias técnicas nacionales e internacionales las materias de su competencia;

y) Promover e impulsar a las Municipalidades el ejercicio de sus funciones y deberes dentro del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias de conformidad a la presente ley, y

z) Las demás funciones que determine la ley.

En la revisión final del texto, vuestra Comisión con los votos favorables de los Honorables Senadores señora Pérez y señores Espina y Walker, don Ignacio, introdujo las siguientes enmiendas:

**Artículo 23. DIRECCIÓN.** El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias estará a cargo de un Director Nacional, quien será el jefe superior del Servicio y lo representará judicial y extrajudicialmente.

Existirá, en cada Región, una Dirección Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, a cargo de un Director Regional, que ejercerá su cargo conforme a los lineamientos de la Política Regional, la Política Nacional y a las instrucciones del Director Nacional.

Existirá, en cada provincia, una Dirección Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, a cargo de un Director Provincial, designado por el Director Nacional del Servicio, quien ejercerá su cargo conforme a los lineamientos de la Política Regional, la Política Nacional y a las instrucciones del Director Nacional. Para su desempeño se requerirá estar en posesión, a lo menos, de un título técnico de nivel superior y con especialización o experiencia acreditada en la materia de su cargo.

**Artículo 24. FUNCIONES DEL DIRECTOR NACIONAL.** El Director Nacional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias tendrá la función de dirigir el Servicio, asesorar técnicamente a todas las instituciones que conforman el Sistema y coordinar



toda acción en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias, en las áreas de su competencia conforme a la ley.

Asimismo, son funciones principales de Director Nacional del servicio:

a) Dirigir, planificar y supervisar las actividades que se lleven a efecto, para cumplir los objetivos y funciones del Servicio;

b) Estudiar y proponer el proyecto de presupuesto anual del Servicio;

c) Preparar y proponer los reglamentos y decretos supremos que se relacionen con las materias de su competencia y con la organización y funciones del Servicio;

d) Delegar algunas de sus funciones y facultades en otros funcionarios del Servicio y conferir mandatos para asuntos determinados;

e) Proponer al jefe superior de la respectiva institución la designación en comisión de servicios de cualquier funcionario remunerado con fondos fiscales, municipales o de empresas en que tenga aportes el Estado, quien podrá autorizarlo por un período de tiempo superior al establecido en artículo 76 del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18834, sobre Estatuto Administrativo, o en otras disposiciones legales;

f) Disponer la creación de Centros Regionales y Provinciales destinados al almacenamiento de elementos de socorro para las emergencias, lo que estarán a cargo del personal del Servicio que se destinen con este fin;

g) Durante la fase de respuesta a la emergencia, el Director podrá disponer, mediante resolución fundada y por el tiempo necesario para la respuesta a la emergencia, la adopción de las siguientes medidas:

1. Contratar personal a Honorarios;

2. Destinar funcionarios en comisión de servicios dentro del país;

3. Celebrar directamente actos y contratos para atender las necesidades de abastecimiento y auxilio, y

4. Efectuar giros globales con cargo a los respectivos ítems del presupuesto del Servicio sin perjuicio de su obligación de rendir cuenta documentada de su inversión a la Contraloría General de la República.

Las medidas señaladas en los números anteriores podrán llevarse a efecto de inmediato, sin perjuicio de que se proceda posteriormente a cumplir el trámite de toma de razón de las resoluciones respectivas en la Contraloría General de la República, las que deberán enviarse a este organismo dentro de los 30 días siguientes a su dictación.

Con todo, lo dispuesto en el inciso anterior debe entenderse sin perjuicio de las prohibiciones y autorizaciones previas que se encuentren vigentes para el Sector Público, en relación con las medidas especiales que trata la letra g) de este artículo.

Las medidas especiales de los números 1. y 3. de la letra g) de este artículo requerirán siempre la visación previa del Ministro de Hacienda; y

h) Desempeñar y ejercer las demás funciones y atribuciones que le asignen las leyes y reglamentos.

#### **Párrafo 4°**

#### **De las estructuras de Coordinación Regional y Provincial en las fases de Mitigación – Prevención y de Preparación**

**Artículo 25.** DEL COMITÉ REGIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS. Créase un Comité Regional de Gestión de Riesgos y Emergencias en cada una de las regiones del país, en adelante “el Comité Regional”, como una instancia de coordinación y planificación de todo procedimiento en materia de gestión de riesgos y emergencias, en la Fase de Mitigación - Prevención y de Preparación.

**Artículo 26.** FUNCIONES DEL COMITÉ REGIONAL. Son funciones del comité regional:

a) Proponer al Intendente Regional la Política Regional de Gestión de Riesgos y Emergencias, teniendo en cuenta los planes provinciales y comunales, para ser aprobada por el Consejo Regional;

b) Aprobar el Plan Regional de Gestión de Riesgos y el Plan Regional de Emergencias;

c) Coordinar los Comités provinciales que correspondan a la Región, con el objeto de desarrollar las capacidades y

recursos para fortalecer la Gestión de Riesgos y Emergencias en dicha unidad territorial y coordinar los instrumentos de gestión provinciales, y

d) Recomendar al Servicio Nacional de Riesgos y Emergencias proyectos a ser financiados con cargo al programa de Gestión de Riesgos y Emergencias establecido en el artículo 57 de la presente ley.

**Artículo 27. DIRECCIÓN Y COMPOSICIÓN DEL COMITÉ REGIONAL.** Los Comités Regionales tendrán la siguiente conformación:

a) El Intendente, quien lo presidirá;

b) El Representante regional de cada Asociación de Municipalidades creadas en conformidad a lo dispuesto en el párrafo 2° del Título VI de la ley N° 18.695;

c) El Director Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;

d) Los Secretarios Regionales Ministeriales de la Región respectiva, correspondientes a los Ministerios que forman parte del Comité de Ministros establecido en el artículo 18 de la presente ley, o sus representantes;

e) La autoridad militar regional que, para estos efectos, designe el Ministerio de Defensa Nacional, y

f) El Representante de las fuerzas de Orden y Seguridad Pública que, para estos efectos, haya designado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

El Comité podrá invitar a sus sesiones a otros funcionarios públicos, expertos y representantes de la sociedad civil para tratar temas relevantes en la gestión de los riesgos y emergencias.

**Artículo 28. FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ REGIONAL.** El Comité Regional trabajará en las comisiones que estime pertinente.

Las modalidades de operación y el funcionamiento del Comité Regional serán establecidos por el reglamento de la presente ley.

**Artículo 29. DEL COMITÉ PROVINCIAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS.** Créase un Comité Provincial de Gestión de Riesgos y Emergencias en cada una de las provincias del país,

en adelante “el o los Comités Provinciales”, como una instancia de coordinación y planificación provincial en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias, en las Fases de Mitigación - Prevención y de Preparación.

Corresponderá, asimismo, al Comité Provincial de Gestión de Riesgos y Emergencias la aprobación del Plan Provincial de Gestión de Riesgos y el Plan Provincial de Emergencia, a propuesta de la Dirección Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, conforme a los lineamientos de la Política Regional y Nacional.

**Artículo 30. DIRECCIÓN Y COMPOSICIÓN DEL COMITÉ PROVINCIAL.** Los Comités Provinciales tendrán la siguiente conformación:

- a) El Gobernador, quien lo presidirá;
- b) El Director Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;
- c) Los Secretarios Regionales Ministeriales de la Región, correspondientes a los miembros del Comité de Ministros establecido en el artículo 18 de la presente ley, o sus representantes;
- d) La autoridad militar que, para estos efectos, designe el Ministerio de Defensa Nacional;
- e) El Representante de las fuerzas de Orden y Seguridad Pública que, para estos efectos, haya designado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y
- f) Los Alcaldes de las comunas que forman parte de la Provincia.

El Comité podrá invitar a sus sesiones a otros funcionarios públicos, técnicos, expertos, profesionales, universidades y representantes de la sociedad civil, para tratar temas relevantes en la gestión de riesgos y emergencias.

**Artículo 31. FUNCIONAMIENTO DEL COMITÉ PROVINCIAL.** El Comité Provincial trabajará en las comisiones que estime pertinente.

Las modalidades de operación y el funcionamiento del Comité Provincial serán establecidos por el reglamento de la presente ley.

**Artículo 32. FUNCIONES DEL COMITÉ PROVINCIAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS.** Serán funciones del Comité Provincial:

a) Aprobar el Plan Provincial de Gestión de Riesgos, y los Planes Provinciales de Emergencias, a propuesta de la Dirección Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, y

b) Aprobar los Instrumentos de Planificación y de Gestión en materia de Gestión de Riesgos y Emergencias para la provincia que correspondan conforme a la ley, considerando para ello los respectivos planes comunales.

Las modalidades de operación y el funcionamiento del Comité Provincial serán establecidos por el reglamento de la presente ley.

**Párrafo 5°  
DE LA INSTITUCIONALIDAD EN LAS FASES DE RESPUESTA Y DE  
RECUPERACIÓN TEMPRANA**

**Artículo 33. DEL COMITÉ DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA.** El Comité de Respuesta y Recuperación Temprana, en adelante, indistintamente, “el Comité”, será una entidad colegiada, que se constituirá a nivel comunal, provincial, regional o nacional, según sean las características y magnitud de la emergencia, para la planificación, dirección, y coordinación intersectorial de las acciones de respuesta y recuperación temprana, en las zonas afectadas por una emergencia.

**Artículo 34. DE LA CONVOCATORIA DEL COMITÉ DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA.** Acaecida una emergencia o ante una emergencia inminente, el Comité será convocado por:

a) El Alcalde, en el caso del Comité Comunal de Respuesta y Recuperación Temprana;

b) El Gobernador Provincial, en el caso del Comité Provincial de Respuesta y Recuperación Temprana,

c) El Intendente Regional, en el caso del Comité Regional de Respuesta y Recuperación Temprana, y

d) El Ministro del Interior y Seguridad Pública, en el caso Comité Nacional de Respuesta y Recuperación Temprana.

En el acto de constitución, la autoridad pertinente dictará las resoluciones o decretos que declaren instalado el respectivo comité los que producirán efecto desde que sean comunicados por los medios más expeditos, sin esperar la total tramitación de éstos, y deberán establecer la zona geográfica afectada por la emergencia.

**Artículo 35. DE LA COMPOSICIÓN DEL COMITÉ COMUNAL DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA.** El Comité Comunal de Respuesta y Recuperación Temprana estará integrado por las siguientes autoridades:

- a) El Alcalde, quien lo presidirá;
- b) El Jefe de la Unidad de Gestión de Riesgos de la Comuna, o a quien se le haya encomendado dicha función;
- c) La o las Autoridades de mayor jerarquía de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública de la comuna, y
- d) Un Representante del Cuerpo de Bomberos de la Comuna;

El Alcalde podrá convocar al Comité a otras entidades u organismos que sean necesarios, según las características de la emergencia y los protocolos de actuación.

El Alcalde comunicará al Gobernador de la Provincia en que se encuentre su comuna, por los medios más expeditos y sin formalidades, la falta de recursos o capacidad del Comité Comunal para responder a la emergencia, solicitando aquellos que sean necesarios para enfrentarla.

**Artículo 36. DE LA COMPOSICIÓN DEL COMITÉ PROVINCIAL DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA.** El Comité Provincial de Respuesta y Recuperación Temprana estará integrado por las siguientes autoridades:

- a) El Gobernador, quien lo presidirá;
- b) El Director Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;
- c) Los representantes de los Secretarios Regionales Ministeriales de la Región correspondientes a los miembros del Comité Nacional de Respuesta y Recuperación Temprana establecido en el artículo 38 de la presente ley;

d) La o las autoridades militares con mando en la provincia designada según lo dispuesto en el artículo 42 de esta ley;

e) La o las autoridades de mayor jerarquía en la provincia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública que para estos efectos haya designado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y

f) El representante provincial del Cuerpo de Bomberos de Chile.

El Gobernador podrá convocar al Comité Provincial a otras entidades u organismos que sean necesarios, según las características de la emergencia, los instrumentos de gestión y protocolos de actuación.

**Artículo 37. DE LA COMPOSICIÓN DEL COMITÉ REGIONAL DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA.** El Comité Regional de Respuesta y Recuperación Temprana estará integrado las siguientes autoridades:

a) El Intendente, quien lo presidirá;

b) El Director Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;

c) Los Secretarios Regionales Ministeriales de la Región respectiva correspondientes a los Ministerios que forman parte del Comité Nacional de Respuesta y Recuperación Temprana establecido en el artículo 38 de esta ley;

d) La o las autoridades militares con mando en la región designada según lo dispuesto en el artículo 42 de esta ley;

e) La o las autoridades de mayor jerarquía de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública que para estos efectos haya designado el Ministerio del Interior y Seguridad Pública, y

f) El representante regional del Cuerpo de Bomberos de Chile.

El Intendente podrá convocar al Comité Regional a otras entidades u organismos que sean necesarios, según las características de la emergencia, los instrumentos de gestión y protocolos de actuación.

**Artículo 38.** DE LA COMPOSICIÓN DEL COMITÉ NACIONAL DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA. El Comité Nacional de Respuesta y Recuperación Temprana estará integrado por las siguientes autoridades:

- quien lo presidirá;
- a) El Ministro del Interior y Seguridad Pública,
  - b) El Ministro de Defensa Nacional;
  - c) El Ministro de Obras Públicas;
  - d) El Ministro de Salud;
  - e) El Ministro de Transporte y telecomunicaciones;
  - f) El Ministro de Energía;
  - g) El Subsecretario del Interior;
  - h) El Director Nacional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias;

El Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro de Defensa Nacional podrán integrar a los mandos respectivos de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, y el Jefe de Estado Mayor Conjunto respectivamente.

El Ministro del Interior y Seguridad Pública podrá convocar al Comité a otras entidades u organismos que sean necesarios, según las características de la emergencia, los instrumentos de gestión y protocolos de actuación.

**Artículo 39.** FUNCIONAMIENTO DE LOS COMITÉS DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA. Los Comités de Respuesta y Recuperación Temprana establecidos en los artículos 33 a 38 podrán funcionar simultáneamente, cada uno dentro del ámbito de sus competencias, sin perjuicio que, a medida de que la emergencia escala hacia el nivel superior, la dirección de la respuesta a la emergencia corresponderá al nivel superior. De este modo:

- a) Si se constituyera el Comité de Respuesta y Recuperación Temprana Comunal y Provincial, corresponderá la dirección de la respuesta a este último.
- b) Si se constituyera el Comité de Respuesta y



Recuperación Temprana Comunal, Provincial y Regional, corresponderá la dirección de la respuesta a este último.

c) Si se constituyera el Comité de Respuesta y Recuperación Temprana Comunal, Provincial, Regional y Nacional, corresponderá la dirección de la respuesta a este último.

Cada Comité continuará ejecutando las acciones que corresponden, en el marco de los protocolos de actuación e instrumentos de gestión vigentes respetando la jerarquía y dirección señalada en las letras a) a c) de este artículo.

**Artículo 40. FUNCIONES DEL COMITÉ DE RESPUESTA Y RECUPERACIÓN TEMPRANA.** Son funciones del Comité de Respuesta y Recuperación Temprana, sea comunal, provincial, regional o nacional, las siguientes:

a) Dirigir las labores necesarias para ir en ayuda de la población afectada, dentro del marco establecido en la ley e instrumentos de gestión vigentes y aplicando los protocolos de actuación. Para estos efectos, todas las autoridades y funcionarios de la Administración del Estado tendrán la obligación de prestar colaboración con el Comité, implementar sus instrucciones y ejecutar las medidas pertinentes, así como en la disposición de todos los recursos humanos, técnicos, maquinarias e infraestructura pertenecientes a los órganos de la Administración del Estado;

b) Convocar y coordinar el apoyo de las empresas o entidades privadas que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales para la Respuesta y Recuperación Temprana en la zona afectada por la misma, conforme a los Instrumentos de Gestión y Protocolos, coordinando a éstos con los demás órganos del Sistema;

c) Dar respuesta oportuna a la emergencia de que se trate, informando con la mayor celeridad posible a la población de acuerdo a los protocolos y procedimientos establecidos, y

d) Realizar las demás funciones que le encomiende quien presida el Comité, según las características y magnitud de la Emergencia.

Fuera de los casos que regulan los artículos 39 y siguientes de la Constitución Política de la República, la labores de preparación y el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas en la respuesta se canalizarán a través del Jefe del Estado Mayor Conjunto, a requerimiento del

Ministro del Interior y Seguridad Pública al Ministro de Defensa Nacional, en conformidad con los artículos 25 y 26 de la ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

**Artículo 41. DEL JEFE DE LA EMERGENCIA.**

Ante la ocurrencia actual o inminente de una Emergencia, existirá un Jefe de la Emergencia, nombrado por el Gobernador, el Intendente o el Ministro del Interior y Seguridad Pública, según la magnitud y características de la Emergencia.

La designación del Jefe de la Emergencia recaerá en el Director Provincial, Regional o Nacional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, o en un funcionario del Servicio Nacional.

En casos graves y calificados, podrá ser jefe de la emergencia un funcionario de otro servicio que determine la autoridad señalada en el inciso precedente, oyendo al Servicio sin formalidades, en atención a las características, magnitud de la emergencia y las capacidades técnicas necesarias para su respuesta y recuperación temprana.

En el caso que el Jefe de la Emergencia designado sea el Director Provincial, Regional o Nacional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, deberá éste ser subrogado en sus funciones ordinarias.

El Jefe de la Emergencia se constituirá en la zona de emergencia establecida en la constitución del Comité y sus funciones serán las siguientes:

a) Dirigir operativamente la respuesta, en conformidad a lo dispuesto por el Comité y de acuerdo a los instrumentos de gestión y protocolos de respuesta a la emergencia, disponiendo de todo recurso humano, técnico, maquinaria e infraestructura que el Comité Respuesta y Recuperación Temprana coloque a su disposición para dichos fines;

b) Coordinar los esfuerzos y colaboración que presten los Cuerpos de Bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, Red de emergencia de Clubes de Radioaficionados, Cuerpo de Socorro Andino, Federación Aérea de Chile, organizaciones estudiantiles y otras organizaciones de interés público o de voluntariado similares; y

c) Las demás funciones que le asigne el Comité de Respuesta y Recuperación Temprana, o la ley.

Para la designación del Jefe de la Emergencia no será aplicable la restricción que señala el artículo 86 del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

El Jefe de la Emergencia será el responsable global técnico-operativo de la puesta en práctica de los instrumentos de gestión y protocolos de actuación correspondientes.

En caso que la emergencia crezca en cobertura y amplitud, cesará el Jefe de la Emergencia designado en el nivel político administrativo inferior, una vez que haya sido nombrado el nuevo Jefe de Emergencia. El Jefe de la Emergencia cesará si es decretado un estado de excepción constitucional debiendo, dentro del más breve plazo y sin formalidad, dar cuenta a la autoridad pertinente de las acciones realizadas y en ejecución.

Un reglamento establecerá la estructura de gestión con la que operará el Jefe de la Emergencia.

**Artículo 42. DESIGNACIÓN DE AUTORIDADES MILITARES.** El Ministerio de Defensa Nacional designará autoridades militares regionales y provinciales para los efectos de esta ley, las que integrarán los Comités respectivos y asesorarán directamente al Comité en relación con la participación de los medios militares en la prevención, preparación y respuesta a la emergencia.

**Artículo 43. ACTUACIÓN DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL.** Para el cumplimiento de los cometidos que la presente ley confiere a las Fuerzas Armadas y facilitar su adecuada articulación con el Sistema, el Ministerio de Defensa Nacional actuará a través de la Subsecretaría de Defensa, la que será responsable de servir de órgano de trabajo y coordinación del sector defensa en relación con los procesos de elaboración, aprobación y evaluación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión de Riesgos, según lo dispuesto por el artículo 46 de la presente ley.

El Estado Mayor Conjunto prestará la asesoría militar que requiera el Ministro de Defensa Nacional en todo lo relativo al empleo de los medios terrestres, navales y aéreos presentes en la zona afectada por la emergencia. Asimismo, le corresponderá, para su adecuada coordinación con el Sistema, elaborar los planes de nivel estratégico y los protocolos de operación para la participación de las Fuerzas Armadas en todas las fases del ciclo del riesgo.

El mando operacional de los medios terrestres, navales y aéreos que sean asignados a las tareas y labores de respuesta a la emergencia será ejercido por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, al que corresponderá desempeñarse, asimismo, como autoridad militar de coordinación, a nivel nacional, para efectos de las tareas de los medios militares vinculadas a todas las fases del ciclo del riesgo.

**Artículo 44.** En lo relativo a la Gestión de Riesgos y Emergencias en el nivel comunal, se estará también a lo dispuesto en la Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades.

**Artículo 45.** DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS DURANTE LA FASE DE RESPUESTA A LA EMERGENCIA. Los actos administrativos que se dicten a propósito de la Respuesta a la Emergencia deberán cumplirse de inmediato, tan pronto como sean comunicados, por el medio más expedito, sin esperar su total tramitación.

## **TÍTULO II DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS**

### **Párrafo 1° DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DE RIESGOS EN LAS FASES O ETAPAS DE MITIGACIÓN - PREVENCIÓN Y DE PREPARACIÓN**

**Artículo 46.** DE LA POLÍTICA NACIONAL Y DEL PLAN NACIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS. La Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en adelante, indistintamente, la “Política Nacional” es un instrumento que orienta las acciones y decisiones políticas desde una perspectiva integral de la Gestión de Riesgos y Emergencias, como un componente para lograr el desarrollo del país en el corto, mediano y largo plazo.

La Política Nacional abordará toda acción necesaria para:

a) Lograr el fortalecimiento institucional del Sistema mediante la creación y desarrollo de instrumentos institucionales coordinados e integrados nacional e internacionalmente, de manera intersectorial, que respondan de manera eficiente a las necesidades del país en Gestión de Riesgos y Emergencias en un escenario de largo plazo y de sustentabilidad económica, material y social;

b) Fomentar la cultura de la prevención y el autoaseguramiento mediante el desarrollo de estrategias de construcción de

conocimientos y socialización de la información que permita el acceso a ésta, informando y motivando a la población a asumir una cultura de resiliencia y prevención ante las emergencias;

c) Reducir los factores subyacentes del riesgo mediante el desarrollo de una planificación que aborde de manera transversal los factores físicos, ambientales, económicos y sociales que incrementan el riesgo de los territorios, como también las medidas necesarias para mitigarlos;

d) Fortalecer la preparación ante las emergencias para lograr una respuesta eficaz, incrementando las capacidades y creando sinergias con los diferentes niveles sectoriales, institucionales y con una participación más activa del sector comunitario, y

e) Fortalecer los sistemas de alerta temprana mediante el desarrollo de capacidades e infraestructura para observar, analizar y pronosticar las amenazas, vulnerabilidades y los impactos de las emergencias, por medio de la recopilación y el uso de datos sobre riesgos y emergencias.

El Plan Nacional de Gestión de Riesgos es el instrumento que define objetivos estratégicos, programas, acciones, plazos y responsables que permiten materializar lo establecido en la Política Nacional.

**Artículo 47. DE LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN, SUPERVISIÓN Y EVALUACIÓN DE LA POLÍTICA Y EL PLAN.** El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias elaborará y propondrá, para su presentación al Comité de Ministros y posterior aprobación del Presidente de la República, la Política Nacional.

El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias elaborará y propondrá, para su aprobación al Comité de Ministros, el Plan Nacional de Gestión de Riesgos.

Ambos instrumentos se formalizarán mediante decreto supremo, expedido a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

El Servicio Nacional solicitará a todo órgano de la Administración del Estado, así como a las entidades e instituciones privadas que señale el Reglamento de la presente ley, la información necesaria para la elaboración de la Política Nacional y el Plan Nacional tratados en este artículo. Tales instituciones o entidades se encontrarán obligadas a entregar toda información solicitada por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

La Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias deberá ser actualizada cuando así lo acuerde el Comité de Ministros, o al menos cada cuatro años. Con todo, fundadamente, el Director Nacional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias podrá proponer adelantar esta actualización. Al menos una vez durante la vigencia de la Política Nacional deberá realizarse una evaluación del cumplimiento de ésta, para lo cual el Servicio deberá seleccionar, previa licitación o concurso público, a una entidad evaluadora externa, cuyo informe deberá publicarse en la página web institucional al mes siguiente de la entrega de la evaluación realizada por dicha entidad.

Sin perjuicio de lo anterior, el Plan Nacional de Gestión de Riesgos será revisado por el Servicio al menos cada dos años, o en cualquier momento, si así lo dispone su Director Nacional.

**Artículo 48.** DE LA POLÍTICA REGIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS Y DEL PLAN REGIONAL DE GESTIÓN DE RIESGOS. La Política Regional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en adelante “la Política Regional”, es un instrumento que orienta las acciones y decisiones políticas desde una perspectiva integral de la Gestión de Riesgos y Emergencias, como un componente para lograr el desarrollo de la Región en el corto, mediano y largo plazo.

La Política Regional deberá formularse en consonancia, armonía y sistematicidad con la Política Nacional y abordar, como contenidos mínimos, los señalados en el artículo 46 de esta ley.

La Política Regional deberá ser elaborada por la Dirección Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Deberá ser aprobada en conformidad a lo dispuesto en el artículo 26 letra a) de esta ley y se formalizará a través de resolución del Intendente.

El Plan Regional de Gestión de Riesgos es el instrumento que define objetivos estratégicos, programas, acciones, plazos y responsables que permiten materializar lo establecido en la Política Regional y Nacional.

El Plan Regional de Gestión de riesgos será elaborado por la Dirección Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Deberá ser aprobado en conformidad a lo dispuesto en el artículo 26 letra b) de esta ley y se formalizará a través de resolución del Intendente.

En la elaboración de la Política Regional y Plan Regional de Gestión de Riesgos la Intendencia, en conjunto con la Dirección Regional del Servicio, consultará a las entidades públicas y privadas y recibirá los aportes de la comunidad organizada, a través de los procedimientos que defina el Reglamento.

El Plan Regional de Gestión de Riesgos será revisado por el Servicio al menos cada dos años, o en cualquier momento, si así lo dispone su Director Regional.

**Artículo 49. EL PLAN PROVINCIAL DE GESTIÓN DE RIESGOS.** El Plan Provincial de Gestión de Riesgos es el instrumento que define objetivos estratégicos; programas y acciones; plazos; responsables, y financiamiento que permiten materializar lo establecido en la Política Regional.

El Plan Provincial de Gestión de Riesgos deberá formularse en consonancia, armonía y sistematicidad con el Plan Regional y Nacional de Gestión de Riesgos.

El Plan Provincial de Gestión de Riesgos será elaborado por la Dirección Provincial del Servicio Nacional. Esta deberá ser aprobado en conformidad a lo dispuesto en la letra a) del artículo 32 de esta ley. Se formalizará a través de resolución del Gobernador Provincial.

En la elaboración del Plan Provincial de Gestión de Riesgos la Gobernación, en conjunto con la Dirección Provincial del Servicio, consultará a las entidades públicas y privadas y recibirá los aportes de la comunidad organizada a través de los procedimientos que defina el Reglamento.

El Director Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias vigilará la adecuada aplicación y seguimiento del Plan Provincial de Gestión de Riesgos, mediante los instrumentos, informes, y, en general, toda clase de documentos que provean los integrantes del Sistema a solicitud del Servicio.

El Plan Provincial de Gestión de Riesgos será revisado por el Servicio al menos cada dos años, o en cualquier momento, si así lo dispone su Director Provincial.

**Artículo 50. DEL PLAN COMUNAL DE GESTIÓN DE RIESGOS.** El Plan Comunal de Gestión de Riesgos es el instrumento que define objetivos estratégicos, programas, acciones, plazos y responsables que permiten materializar lo establecido en la Política Regional y Nacional,

considerando la realidad territorial de la comuna.

Los Planes Comunales de Gestión de Riesgos serán desarrollados por la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias de la Comuna, o a la que se le haya encomendado dicha función, previo informe técnico del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias que deberá dar respuesta dentro de los 60 días siguientes a la solicitud que realice el Alcalde. Recibido el citado informe técnico, el Alcalde requerirá el acuerdo del Concejo Municipal para aprobar el plan comunal.

**Artículo 51. DE LAS POLÍTICAS SECTORIALES DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS.** Los órganos de la Administración del Estado que se individualicen en la Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias deberán elaborar una Política Sectorial de Gestión de Riesgos y Emergencias.

Para tales efectos, dichos órganos y organismos deberán convocar a los unidades administrativas que los componen, a las Asociaciones de Funcionarios y a los estamentos que en ellos se hayan constituido, así como a las empresas o entidades privadas ligadas a su sector o sometidas a su fiscalización o supervigilancia, como también a las entidades que administren o provean servicios de utilidad pública o aquellos que sean esenciales en la gestión de Riesgos y Emergencias, para una adecuada y eficiente coordinación y definición de la Política Sectorial de Gestión de Riesgos y Emergencias. La Política Sectorial, una vez aprobada, en todo caso, será vinculante para los órganos respectivos, las empresas o entidades privadas antes referidas y los Servicios Públicos que correspondan.

Estas Políticas Sectoriales deberán establecer metas y objetivos específicos para la gestión de riesgos y emergencias e identificar acciones concretas que sean conducentes al logro de ellos. En la elaboración de las Políticas Sectoriales los órganos de la Administración del Estado deberán seguir los lineamientos y directrices establecidas en la Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, guardando la debida correspondencia y armonía.

Cada Política Sectorial será presentada ante el Comité de Ministros para su discusión y aprobación, debiendo ser acompañada de un informe técnico elaborado por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Se formalizará mediante decreto supremo suscrito por el Ministro del Interior y Seguridad Pública y el Ministro que corresponda al sector respectivo, y expedido bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República".



**Artículo 52. DE LOS MAPAS DE RIESGO.** Se entenderá por Mapas de Riesgo a los instrumentos de diagnóstico de los riesgos y efectos de éstos, así como la representación gráfica de la distribución espacial de los efectos que puede causar una emergencia o desastre de una intensidad definida, considerando el grado de vulnerabilidad de la comunidad y los elementos y sistemas que componen las posibilidades de respuesta frente a los eventos señalados.

La elaboración de los Mapas de Riesgo estará a cargo del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en coordinación con las municipalidades y la Secretaría Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo que corresponda.

Los Mapas de Riesgo deberán ser incorporados a los Planes de Gestión de Riesgo y los Planes de Emergencia comunal, provincial, regional y nacional.

Para la elaboración de la Planificación Territorial, especialmente en la confección del Plan Regional de Desarrollo Urbano, los Planes Reguladores Intercomunales e Interurbanos y los Planes Reguladores Comunales y sus Seccionales, además de la Zonificación del Borde Costero, el Ordenamiento Territorial y el Manejo Integrado de Cuencas, se considerará el mapa de riesgos respectivo.

El reglamento regulará el procedimiento de elaboración de los Mapas de Riesgo.

**Artículo 53. DE LOS SISTEMAS DE ALERTA TEMPRANA.** Se entenderá por Sistema de Alerta Temprana al conjunto de capacidades necesarias para generar y difundir información de alerta que sea oportuna y significativa con el fin de permitir que las personas, las comunidades y las organizaciones que presenten alguna amenaza se preparen y actúen de forma adecuada y con suficiente antelación para reducir la posibilidad de que se produzcan pérdidas o daños.

El Sistema de Alerta Temprana estará compuesto por:

a) Centros de Alerta Temprana.

El Servicio Nacional deberá contar con un Centro Nacional de Alerta Temprana y, al menos, un Centro Regional de Alerta

Temprana por cada Región, que deberán realizar el monitoreo constante de las posibilidades de riesgo, basada en instrumentos de registro de información a través de plataformas en línea con las instituciones del Sistema, de forma de poder declarar la alerta de conformidad a la información entregada por los Organismos Técnicos. El Centro Nacional de Alerta y los Centros Regionales deberán declarar los estados de alerta en base a los protocolos que el Servicio establezca para tales efectos y difundirlos a la población, en forma oportuna y suficiente, sobre la base de la información proporcionada por los organismos técnicos competentes.

b) Los organismos técnicos para la vigilancia de las amenazas.

Incluye a todos aquellos organismos pertenecientes al Sistema que cuentan con las competencias técnicas para mantener una vigilancia permanente de las diferentes amenazas, entre otros, los siguientes: la Dirección Meteorológica de Chile, el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada, el Servicio Nacional de Geología y Minería, la Corporación Nacional Forestal, el Centro Sismológico Nacional, la Dirección General de Aguas, la Dirección de Obras Hidráulicas, Bomberos de Chile, la Comisión Chilena de Energía Nuclear, y los demás que señale el Reglamento, que podrá contemplar convenios o acuerdos con organismos nacionales o internacionales vinculados con el pronóstico de emergencias o desastres.

En cada caso, los organismos indicados precedentemente deberán comunicar al Servicio Nacional, a cada Dirección Provincial y Regional involucrado, el estado de las amenazas, su nivel de peligrosidad y el alcance, amplitud de la misma, en la forma que determinen los protocolos generados para estos efectos entre los organismos competentes y el Servicio Nacional. El Servicio Nacional deberá declarar, en el nivel que corresponda, en base a los informes de dichos organismos, la Alerta a la población y a toda autoridad comunal, provincial, regional o nacional, por todos los medios de comunicación que sean necesarios.

c) Declaración de Emergencia Preventiva.

Ante un riesgo de emergencia el Servicio Nacional deberá emitir un informe y comunicarlo por la vía más expedita al Ministerio del Interior y Seguridad Pública. El Ministro del Interior y Seguridad Pública, por decreto supremo fundado expedido "Por Orden del Presidente de la República", podrá declarar la zona en riesgo de emergencia como zona en estado preventivo de catástrofe, pudiendo aplicarse a partir de ese momento, todas las disposiciones establecidas en el Título I de la ley N° 16.282 y sus modificaciones.

d) Sistema de Comunicaciones.

El Servicio Nacional deberá mantener un Sistema Nacional de comunicaciones integrado y robusto que permita un flujo de comunicaciones permanente entre las organizaciones del Sistema que participan en la vigilancia de las amenazas y en las etapas de Alerta y Respuesta. Se deberán contemplar, además, los mecanismos de aviso y comunicación de las alertas y emergencias preventivas a la población. Para ello, el Servicio Nacional deberá contemplar Protocolos que establezcan procedimientos destinados a:

i) Comunicaciones con los organismos técnicos responsables de vigilar las amenazas. Dichas comunicaciones deben efectuarse de manera constante, rápida y oportuna;

ii) Difusión de las alertas y emergencias preventivas a la población, por todos los medios de comunicación disponibles. Será aplicable a este respecto lo señalado en el artículo 7° bis de la ley N° 18.168, y

iii) Difundir toda clase de información en todas las fases del ciclo de riesgo, especialmente los mapas de riesgo, tanto a nivel comunal, provincial, regional y nacional.

El Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de conformidad al artículo 6°, letra f), del Decreto Ley N° 1762, de 1977, deberá reservar espectro radioeléctrico para efectos de permitir las comunicaciones del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias en los eventos de emergencias o desastres y en cualquiera de sus fases del ciclo del riesgo.

**Artículo 54. DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN.** El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, conforme a las políticas, estándares y tecnologías que están a disposición del Estado de Chile, deberá poner en marcha un Sistema de Información para la Gestión de Riesgos y Emergencias, a través del cual deberá procurar en todas las fases del ciclo del riesgo la integración de toda clase de contenidos referidos a éstas, obtenidos de todas las entidades nacionales, regionales, provinciales y comunales.

El Sistema de Informaciones deberá estar disponible a nivel nacional, regional, provincial y comunal, adaptado a los requerimientos de cada nivel geográfico.

Dicho sistema será dirigido, coordinado y ejecutado por el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias y sometido a la evaluación del Comité de Ministros. Dicho Servicio podrá, para estos fines y dentro de sus disponibilidades presupuestarias, celebrar

convenios con instituciones privadas. Asimismo, se encontrarán obligadas a entregar al Servicio toda información que posean vinculada a esta materia las instituciones públicas y las instituciones privadas que obtengan fondos o financiamiento público o que operen servicios de utilidad pública.

**Artículo 55. FUNCIONES BÁSICAS DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN.** Serán funciones y objetivos básicos de los sistemas de información:

a) Permitir el acceso de la población a toda información relacionada con la gestión de riesgos y emergencias en todo el país;

b) Adaptar, adoptar y promover estándares, protocolos, soluciones tecnológicas y procesos para el manejo de la información para la gestión de riesgos y emergencias a nivel nacional, regional, provincial y comunal;

c) Contribuir a la generación de los elementos de información e interacción para el seguimiento de amenazas, vulnerabilidades y riesgos del país;

d) Divulgar toda clase de información en todas las fases del ciclo del riesgo, a nivel comunal, provincial, regional y nacional;

e) Responder a las necesidades de información sobre las estadísticas de afectación y de apoyos brindados; y

f) Privilegiar el trabajo conjunto e intersectorial para producir, compartir y usar la información.

**Artículo 56. COMPONENTES Y FUNCIONAMIENTO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN.** Los componentes, el funcionamiento y las modalidades de operación de los Sistemas de Información serán determinados por el reglamento.

**Artículo 57. DEL PROGRAMA DE GESTIÓN DE RIESGOS Y EMERGENCIAS.** Créase el Programa de Gestión de Riesgos y Emergencias en el Presupuesto del Servicio de Gestión de Riesgos y Emergencias, con el objeto de concurrir al financiamiento de los instrumentos de gestión de riesgos y emergencias definidos en la presente ley. De este programa, también participarán las municipalidades para el financiamiento de dichos instrumentos, efectuándose las transferencias respectivas.

El Jefe del Servicio mediante resolución fundada o

convenio asignará dichos fondos. Dicha resolución o convenio deberá identificar el instrumento que se financia, su monto y la institución responsable de su ejecución.

Un reglamento, dictado a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, suscrito también por el Ministro de Hacienda, establecerá criterios objetivos que permitan priorizar la asignación de los recursos, las reglas de funcionamiento y los medios de verificación del correcto uso de los fondos asignados a la finalidad señalada en el inciso primero.

**Artículo 58. DE LOS OTROS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN.** El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias podrá proponer la aprobación de cualquier otro instrumento de gestión al Comité de Ministros, Comité Regional o Provincial establecido en esta ley, para ser incorporado y ejecutado en la gestión de riesgos y emergencias, conforme el avance de la ciencia y la técnica.

Estos instrumentos serán obligatorios y vinculantes para los integrantes del Sistema, una vez aprobados por el Comité de Ministros, y sancionados a través de decreto supremo fundado, suscrito por el Ministro del Interior y Seguridad Pública bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", o por resolución fundada del Gobernador o Intendente, según corresponda.

#### **Párrafo 2°**

#### **DE LOS INSTRUMENTOS DE GESTIÓN EN LAS FASE DE RESPUESTA**

**Artículo 59. DE LOS PLANES NACIONALES DE EMERGENCIA.** Los Planes Nacionales de Emergencia constituyen el marco de actuación de todas las entidades que componen el Sistema en la fase de Respuesta.

Los Planes Nacionales de Emergencia persiguen la efectividad de la actuación intersectorial, desde el nivel comunal hasta el nivel nacional, estableciendo una respuesta oportuna y continua frente a la emergencia, mediante procesos secuenciales en el tiempo y fases que se renuevan permanentemente, con un uso progresivo de toda clase de recursos e intervención de las instituciones.

Se centrarán principalmente en:

- a) la optimización de la prestación de servicios básicos durante la respuesta;
- b) el aseguramiento del orden y seguridad pública;

- c) el aseguramiento de los mecanismos de accesibilidad, transporte y fluidez de comunicaciones;
- d) la evaluación de daños y análisis de necesidades;
- e) la provisión de salud;
- f) el saneamiento básico;
- g) los mecanismos de búsqueda y rescate;
- h) la extinción de incendios;
- i) el manejo de materiales o sustancias peligrosas;
- j) el establecimiento de albergues;
- k) el otorgamiento de fuentes de alimentación;
- l) el funcionamiento de los servicios públicos;
- m) la tranquilidad pública e información general a la población; y
- n) toda otra medida necesaria para la respuesta a la emergencia.

**Artículo 60.** DE LA ELABORACIÓN, APROBACIÓN, SUPERVISIÓN, Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES NACIONALES DE EMERGENCIA. El Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias elaborará el o los Planes Nacionales de Emergencia, los que serán aprobados por el Comité de Ministros, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 15 letra b) de la presente ley.

Los Planes Nacionales de Emergencia deberán actualizarse cada dos años, o a solicitud del Comité de Ministros.

**Artículo 61.** DE LOS PLANES REGIONALES DE EMERGENCIAS. Constituyen el marco de actuación de todas las entidades que componen el Sistema en la Fase de Respuesta en el ámbito regional. Serán supervigilados por el Director Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

Los objetivos mínimos de dichos planes regionales serán los señalados en el artículo 59 de esta ley, en el ámbito de

la región respectiva.

La Dirección Regional del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias elaborará el o los Planes Regionales de Emergencia, los que serán aprobados por el Comité Regional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 26 letra b) de la presente ley.

Corresponderá al Comité Regional de Gestión de Riesgos y Emergencias ejercer la coordinación de los Planes Provinciales de Emergencias, en los términos señalados en el artículo 26 letra c) de esta ley.

**Artículo 62. DE LOS PLANES PROVINCIALES DE EMERGENCIA.** Los Planes Provinciales de Emergencia son los instrumentos que definen los objetivos, programas, acciones, procedimientos y responsables en materia de Respuesta a la Emergencia.

Dichos planes persiguen la efectividad de la actuación intersectorial en el nivel regional y provincial, estableciendo una respuesta oportuna y continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y fases que se renuevan permanentemente, con un uso progresivo de toda clase de recursos e intervención de las instituciones, partiendo en el nivel local.

Los objetivos mínimos de dichos planes provinciales serán los señalados en el artículo 59 de esta ley, en el ámbito de la provincia respectiva.

**Artículo 63. ELABORACIÓN, APROBACIÓN Y EVALUACIÓN DE LOS PLANES PROVINCIALES DE EMERGENCIA.** La elaboración de los planes provinciales corresponde al Gobernador en conjunto con la Dirección Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias. Dichos planes serán aprobados en la forma señalada en el artículo 32 letra a) de esta ley.

Será aplicable, en lo que corresponda, lo expresado en los incisos cuarto y siguientes del artículo 49.

**Artículo 64. DE LOS PLANES COMUNALES DE EMERGENCIA.** Los Planes Comunales de Emergencia son los instrumentos que definen los objetivos, programas, acciones, procedimientos y responsables en materia de Respuesta a la Emergencia.

Dichos planes persiguen la efectividad de la actuación intersectorial en el nivel comunal estableciendo una respuesta oportuna y continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y fases que se renuevan permanentemente, con un uso progresivo de toda clase de

recursos e intervención de las instituciones, partiendo en el nivel local.

Los objetivos mínimos de dichos planes comunales serán los señalados en el artículo 59 de esta ley, en el ámbito de la comuna respectiva.

Los Planes comunales de emergencia serán desarrollados por la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias de la Comuna, o a la que se le haya encomendado dicha función, previo informe técnico del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, que deberá dar respuesta dentro de los 60 días siguientes a la solicitud que realice el Alcalde. Recibido el citado informe técnico, el Alcalde requerirá el acuerdo del Concejo Municipal para aprobar el plan comunal.

No existiendo un plan comunal de emergencia, deberá aplicarse el plan de emergencia de la provincia en que se radique la comuna, considerando las características especiales del territorio y la emergencia.

**Artículo 65. DE LA COORDINACIÓN.** Los Planes de Emergencia de todos los niveles territoriales deberán estar en consonancia, armonía y sistematicidad entre sí.

Deberán considerar especialmente la realidad territorial local y características especiales de cada una de las zonas de que se trate.

**Artículo 66. DE LOS PLANES SECTORIALES DE EMERGENCIA.** Los órganos del Estado que se individualicen en la Política Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias deberán elaborar planes sectoriales de Emergencia.

Se aplicará en la formulación de dichos planes lo señalado en el artículo 51 de la presente ley.

### **TÍTULO III DISPOSICIONES GENERALES**

**Artículo 67.** Para todos los efectos legales, el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias será el sucesor y continuador legal de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

**Artículo 68.** Toda referencia a la Oficina Nacional de Emergencia que hagan las leyes, reglamentos y demás normativa vigente deberá entenderse hecha respecto del Servicio Nacional de Gestión de



Riesgos y Emergencias creado por la presente ley.

**Artículo 69. ASIGNACIÓN DE TURNO.**

Establécese una asignación de turno para el personal de planta y a contrata que se desempeñe en los Centros de Alerta Temprana del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias que laboren efectiva y permanentemente en los puestos de trabajo que requieren atención las 24 horas del día, durante todos los días del año, con un sistema de turno integrado por al menos cuatro funcionarios, quienes alternadamente cubren ese puesto de trabajo, en jornadas de hasta doce horas, mediante turnos rotativos. Estos turnos podrán comprender un número de horas superior a la jornada ordinaria de trabajo del funcionario.

Dicha asignación estará destinada a retribuir pecuniariamente al referido personal por el desempeño de jornadas de trabajo en horarios total o parcialmente diferentes de la jornada ordinaria establecida en el artículo 65 del Decreto con Fuerza de Ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, incluso en horario nocturno y en días sábados, domingos y festivos, acorde con las necesidades de funcionamiento ininterrumpido de los Centros de Alerta Temprana.

La Ley de Presupuestos expresará el número máximo de funcionarios que podrán desempeñarse en los Centros de Alerta Temprana sujetos al sistema de turno integrado por al menos cuatro funcionarios, separadamente.

**Artículo 70. REGULACIÓN DE LA ASIGNACIÓN DE TURNO.** La asignación del artículo anterior será imponible y será incompatible con la asignación establecida en la letra c) del artículo 98 del Decreto con Fuerza de Ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, sobre Estatuto Administrativo.

El personal que labora en el sistema de turno de que trata este artículo no podrá desempeñar trabajos extraordinarios de ningún tipo, salvo cuando se trate de trabajos de carácter imprevisto motivados por emergencias o necesidades impostergables, los que deberán ser calificados por el Director del Servicio mediante resolución fundada. En estos casos, será aplicable lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 66 del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, sobre Estatuto Administrativo.

Para tener derecho a la asignación de turno los funcionarios deberán estar formalmente destinados a prestar servicios en los Centros de Alerta Temprana, cuya jornada sea ininterrumpida, a través de resoluciones anuales.

Esta asignación se percibirá mientras el trabajador se encuentre en funciones en los puestos de trabajo mencionados, e integre el sistema de turnos rotativos, manteniendo el derecho a percibirla durante los períodos de ausencia con goce de remuneraciones originados por permisos, licencias y feriado legal.

Asimismo, será considerada como estipendio de carácter general y permanente, para efectos del inciso tercero del artículo 21 de la ley N° 19.429.

Las horas extraordinarias que, en virtud de lo dispuesto en la letra c) del artículo 98 del Decreto con Fuerza de Ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, sobre Estatuto Administrativo, puedan percibir los demás funcionarios de planta y a contrata del Servicio, cualquiera que sea el motivo de su origen, no constituirán remuneración permanente para ningún efecto legal. En consecuencia, no se percibirán durante los feriados, licencias y permisos con goce de remuneraciones.

**Artículo 71.** Modifícase la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se fijó mediante el decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, en el siguiente sentido:

1) Sustitúyese la letra i) del artículo 4°, por la siguiente:

“i) La gestión de riesgos y emergencias en el territorio de la comuna, la que comprenderá especialmente las acciones relativas a la fase de mitigación-prevención de estos eventos; las relacionadas con la preparación para la emergencia y las vinculadas a la respuesta y recuperación frente a estas.”.

2) Intercálase, en el inciso segundo del artículo 15, entre las frases “tránsito y transporte públicos,” y “administración y finanzas”, las expresiones: “gestión de riesgos y emergencias”, seguida de una coma (,).

3) Agrégase el siguiente artículo 26 bis, nuevo:

“Artículo 26 bis.- A la Unidad de gestión de riesgos y emergencias corresponderá, en general, prestar apoyo al alcalde en todas las materias referentes al Sistema Nacional de Gestión de Riesgos

y Emergencias.

Esta Unidad participará, con la Dirección Provincial del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias, en la elaboración del mapa de riesgo, aportando la información referente a su comuna. Además coordinará, con dicha Dirección Provincial y con los organismos o entidades públicas, en el marco de sus competencias, las acciones en materia de gestión de riesgos y emergencias.

Asimismo, le corresponderá elaborar el plan comunal de gestión de riesgos y el plan comunal de emergencias en conformidad a lo dispuesto en la ley que establece el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

Deberá, además, confeccionar los informes en aquellas materias de su competencia, referidas a los artículos 24 y 25, cuando las unidades señaladas en dichos artículos soliciten su pronunciamiento.

Será especialmente aplicable respecto de esta Unidad y sus funciones, lo previsto en el artículo 10, y las posibilidades de refundir las funciones, así como de celebrar convenios a que se refieren los artículos 17 y 18, respectivamente.”.

4) Agrégase el siguiente artículo 26 ter, nuevo:

“Artículo 26 ter.- Esta Unidad se podrá crear a proposición del alcalde y con la aprobación del concejo municipal respectivo. Contando con la aprobación anterior, el alcalde estará facultado para crear el cargo y para proveerlo se considerará la disponibilidad en el presupuesto municipal, lo cual deberá ser certificado por el secretario municipal y el encargado de la unidad de control.

Para efectos de lo dispuesto en el inciso anterior, en aquellas municipalidades cuyas plantas funcionarias no contemplen el cargo en el escalafón directivo, o de jefatura, el alcalde, con acuerdo del concejo, estará facultado para crearlo.

El cargo aludido, podrá tener asignado hasta dos grados inmediatamente inferiores a aquel que le corresponde al respectivo alcalde, en aquellas plantas funcionarias que no consideren el escalafón directivo.

Para su acceso se estará a los requisitos exigidos en el artículo 12 de la ley N° 19.280 según corresponda a un cargo de

directivo o de jefatura.

Será designado por el alcalde y podrá ser removido por éste, sin perjuicio que rija a su respecto, además, las causales de cesación de funciones aplicables.”.

5) Agrégase el siguiente artículo sexto transitorio, nuevo:

“Artículo sexto transitorio. El encargado de la unidad municipal de gestión de riesgos y emergencias a que alude el artículo 26 ter se financiará con recursos municipales o, en caso de no existir el cargo en el municipio, se financiará a profesionales o técnicos de nivel superior para desempeñar labores que fortalezcan la aplicación de los instrumentos de gestión de riesgos y emergencias .como parte del convenio a que se refiere el artículo 57 de la ley que crea el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.”.

### **Artículos Transitorios**

**Artículo Primero.-** Facúltase al Presidente de la República para que, dentro del plazo de un año desde la publicación de la presente Ley, establezca mediante uno o más decretos con fuerza de ley, expedidos a través del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, los que también deberán ser suscritos por el Ministro de Hacienda, las normas necesarias para regular las siguientes materias:

1) Fijar la fecha en que entrará en funcionamiento el Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia. Además, determinará la supresión de la Oficina Nacional de Emergencia.

2) Fijar la planta de personal del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia. El encasillamiento en esta planta deberá incluir al personal de la Oficina Nacional de Emergencia.

3) Disponer, sin solución de continuidad, el traspaso de los funcionarios titulares de planta y del personal a contrata desde la Oficina Nacional de Emergencia al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia.

El traspaso del personal titular de planta y a contrata se efectuará en el mismo grado y en la misma calidad jurídica que tenían a la fecha del traspaso.

4) Determinar el número de funcionarios que se traspasarán por estamento y calidad jurídica. La individualización del personal traspasado se realizará en decretos expedidos bajo la fórmula "Por orden del Presidente de la República", por intermedio del Ministerio del Interior y Seguridad Pública.

5) Dictar las normas necesarias para la adecuada estructuración y funcionamiento de las plantas que fije, y en especial, el número de cargos para cada planta, los requisitos para el desempeño de los mismos, sus denominaciones, los cargos que tendrán la calidad de exclusiva confianza y de carrera, y los niveles jerárquicos para la aplicación del artículo 8º del decreto con fuerza de ley N° 29, del Ministerio de Hacienda, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo y el Título VI de la ley N° 19.882. Además, establecerá las normas de encasillamiento del personal en las plantas que fije. Podrá, además, determinar las normas transitorias para la aplicación de las remuneraciones variables, tales como las contempladas en el artículo 1º de la ley N° 19.553.

Los requisitos para el desempeño de los cargos que se establezcan en el ejercicio de esta facultad no serán exigibles para efectos del encasillamiento respecto de los funcionarios titulares y a contrata en servicio a la fecha de entrada en vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley. Asimismo, a los funcionarios a contrata en servicio a la fecha de vigencia del o de los respectivos decretos con fuerza de ley, y a aquellos cuyos contratos se prorroguen en las mismas condiciones, no les serán exigibles los requisitos que se establezcan en los decretos con fuerza de ley correspondientes.

6) Determinar la fecha de entrada en vigencia de las plantas que fije y de los encasillamientos que practique.

Igualmente, fijará la dotación máxima de personal del Servicio, la cuales no estará afectas a la limitación establecida en el inciso segundo del artículo 10 del Estatuto Administrativo, respecto de los empleos a contrata incluidos en estas dotaciones.

7) Establecer el procedimiento para la determinación del monto de la asignación de turno a que se refiere el artículo 69 de esta ley. Además, fijará el número máximo de funcionarios a los que corresponderá percibir dicha asignación.

8) El uso de las facultades señaladas en este artículo quedará sujeto a las siguientes restricciones, respecto del personal al que afecte:

a) No podrá tener como consecuencia ni podrá

ser considerado como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal. Tampoco podrá importar cambio de la residencia habitual de los funcionarios fuera de la Región en que estén prestando servicios, salvo con su consentimiento.

b) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones ni modificación de derechos previsionales del personal traspasado. Cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que corresponda al funcionario, excepto los derivados de reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositibilidad que aquella de las remuneraciones que compensa. Además, a la planilla suplementaria se le aplicará el reajuste general antes indicado.

c) Los funcionarios conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.

**Artículo Segundo.-** El Presidente de la República, por decreto expedido por intermedio del Ministerio de Hacienda, conformará el primer presupuesto del Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia, transfiriendo a éste los fondos de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior y Seguridad Pública para que se cumplan sus funciones, pudiendo, al efecto, crear, suprimir o modificar los capítulos, programas, asignaciones, ítems y glosas presupuestarias que sean pertinentes. Al mismo tiempo, para efecto de lo señalado en el artículo 57 de esta ley, los recursos consultados en el Programa Mitigación de Riesgos, del Programa 05.02.01 "Servicio de Gobierno Interior, se traspasarán al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencias.

**Artículo Tercero.-** Los organismos que formen parte del Sistema y ya cuenten con redes de comunicaciones al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, tendrán el plazo que indique el reglamento para informar a la Subsecretaría de Telecomunicaciones, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, las características y componentes de dichas redes a efecto de su declaración como infraestructura crítica de las telecomunicaciones.

**Artículo Cuarto.-** Los funcionarios de planta y a contrata de la Oficina Nacional de Emergencia, que sean traspasados al Servicio Nacional de Gestión de Riesgos y Emergencia, podrán conservar su afiliación a las asociaciones de funcionarios de la señalada Oficina. Dicha afiliación se mantendrá vigente hasta que el Servicio haya constituido su propia asociación.

**Artículo quinto.-** Los instrumentos de gestión

establecidos en los artículos 46, 48, 49, 51, 59, 61 y 62 de esta ley, deberán ser dictados dentro de los dos años siguientes a la fecha de publicación de la presente ley.

**Artículo sexto.-** El cargo de encargado de la Unidad de Gestión de Riesgos y Emergencias de que trata el artículo 26 Ter de la ley N° 18.695 Orgánica Constitucional de Municipalidades, se financiará con recursos del presupuesto municipal. No existiendo disponibilidad presupuestaria, se podrán financiar profesionales o técnicos de nivel superior para desempeñar las labores que fortalezcan la aplicación de instrumentos de gestión de riesgos y emergencias conforme al programa respectivo a que se refiere el artículo 57 de la ley que crea el Sistema Nacional de Riesgos y Emergencias.

**Artículo séptimo.-** Los gastos que irroge la presente ley durante el primer año de aplicación, se financiará con los recursos consultados en la Partida 05 Ministerio del Interior y Seguridad Pública y, en lo que faltare, se podrá suplementar con recursos provenientes de la partida 50 Tesoro Público. Para los años siguientes se financiará en los respectivos presupuestos.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 11 y 18 de agosto; 1, 8, 15, 28 y 29 de septiembre; 6 y 13 de octubre, y 3 y 10 de noviembre de 2015, con la asistencia de los Honorables Senadores señores Alejandro Guillier Álvarez (Presidente), Pedro Araya Guerrero, Alejandro Navarro Brain, Víctor Pérez Varela y Baldo Prokurica Prokurica.

Sala de la Comisión, a 16 de noviembre de 2015.

PEDRO FADIC RUIZ  
Secretario Accidental de la Comisión

MILENA KARELOVIC RIOS  
Secretaria de la Comisión



## **RESUMEN EJECUTIVO**

**INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ESTABLECE EL SISTEMA NACIONAL DE EMERGENCIA Y PROTECCIÓN CIVIL Y CREA LA AGENCIA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL. (BOLETÍN Nº 7.550-06).**

---

**I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** crear un nuevo sistema y una nueva institucionalidad encargada de todas las fases de las emergencias o desastres, compuesta por entidades públicas y privadas y por normas, políticas, planes, recursos e instrumentos de gestión organizados desde el nivel local hacia el nacional. El sistema incluirá la prevención y los distintos procedimientos para enfrentar en forma eficiente este tipo de acontecimientos, definiendo los niveles y señalando las atribuciones de los órganos públicos en cada uno de ellos.

**II. ACUERDOS:** rechazado en general (2x1).

**III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO RECHAZADO POR LA COMISIÓN:** consta de 73 artículos permanentes los cuales se estructuran sobre la base de III Títulos y 6 artículos de carácter transitorio.

**IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** en atención a que la Comisión de Defensa Nacional acordó rechazar la idea de legislar, no se pronuncia sobre esta materia. No obstante, se deja constancia que la Comisión de Gobierno, Descentralización y Regionalización estimó que el artículo 71 permanente tiene el carácter de norma de rango orgánico constitucional, en virtud de lo dispuesto en el artículo 118, en relación con el artículo 66, inciso tercero, ambos de la Carta Fundamental.

**V. URGENCIA:** suma.

**VI. ORIGEN INICIATIVA:** Cámara de Diputados. Mensaje de S.E. el ex Presidente de la República, señor Sebastián Piñera Echeñique.

**VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo.

**VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** 8 de enero de 2013, 103 votos a favor.

**IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 19 de marzo de 2013.

**X. TRÁMITE REGLAMENTARIO:** segundo; primer informe, autorizada para discutir en general y en particular.

**XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**

1.- Decreto ley N° 369, de 1974, que crea la Oficina Nacional de Emergencia, dependiente del Ministerio del Interior.

2.- Decreto N° 104, de 1977, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Título I de la ley N° 16.282.

3.- Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

4.-Decreto con fuerza de ley N° 1, de 2006, del Ministerio del Interior, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.695, Orgánica Constitucional de Municipalidades.

5.- Decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo.

6.- Ley N° 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional.

7.- Ley N° 20.304, sobre operación de embalses frente a alertas y emergencias de crecidas y otras medidas que indica.

8.- Ley N° 16.752, que fija organización y funciones y establece disposiciones generales a la Dirección General de Aeronáutica Civil.

9.- Decreto ley N° 3.525, de 1980, que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería.

10.- Ley N° 16.771, que cambia el nombre al Departamento de Navegación e Hidrografía de la Armada y dispone que se denominará Instituto Hidrográfico de la Armada y otras normas que indica.

11.- Decreto con fuerza de ley N° 292, de 1953, Ministerio de Hacienda, que aprueba la Ley Orgánica de la Dirección General

del Territorio Marítimo y de Marina Mercante.

12.- Ley N° 16.319, que crea la Comisión Chilena  
de Energía Nuclear.

Valparaíso, a 16 de noviembre de 2015.

MILENA KARELOVIC  
Secretaria de la Comisión