

7 OPS

1500



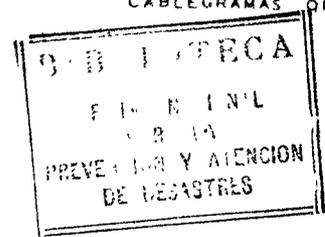
ORGANIZACION PANAMERICANA DE LA SALUD

Oficina Sanitaria Panamericana Oficina Regional

ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD

525 TWENTY-THIRD STREET, N.W., WASHINGTON D.C. 20037 E.U.A.

CABLEGRAMAS OFSANPAN



PROYECTO DE COOPERACION ENTRE EL PROGRAMA PREPARATIVOS
PARA EMERGENCIA Y SOCORRO EN CASOS DE DESASTRE
SOBRE LEGISLACION APLICABLE EN SITUACIONES DE
EMERGENCIA Y DESASTRES NATURALES
ENTRE CHILE Y PERU

Mercedes Capellino de Williams
Consultora del Programa
de Legislación
Desarrollo de Políticas de
Salud (HSP)

Washington, D.C. marzo de 1988

TABLA DE CONTENIDO

I. INTRODUCCION

- a) Objeto del estudio
- b) Definiciones previas
- c) Breves consideraciones

II. CHILE

- a) Legislación
 - 1.- Específica al tema
 - 2.- Referente a salud que contempla el tema.
- b) Conclusiones parciales

III. PERU

- a) Legislación
 - 1.- Específica al tema
 - 2.- Referente a salud que contempla el tema.
- b) Conclusiones parciales.

IV. ACUERDOS INTERNACIONALES

- a) Enumeración
- b) Conclusiones parciales.

V. CONCLUSIONES FINALES.

I. INTRODUCCION

a) Objeto del estudio

El presente trabajo tiene como objetivo el estudio de la legislación de Salud aplicable en casos de emergencia o desastres en las Repúblicas de Chile y Perú.

Si bien el objeto es investigar la función del sector salud en estas situaciones, poniendo especial énfasis en cómo se regula dicha función, lo cual se intentará hacer a lo largo de este informe, es importante señalar que ante una catástrofe todas las medidas a tomar tienden a proteger la salud, que se ve seriamente amenazada, ya sea en forma inmediata o mediata. Igual consideración merece los procedimientos adoptados con carácter preventivo.

Obviamente existe legislación que regula de manera específica este tema, por ejemplo la concerniente a la atención médica, pero también aquella que contempla el albergue de las víctimas, su alimentación, etc. tiene como fin último la protección de la salud. Inclusive la propia recuperación económica de la capacidad productiva de un país afectado por un desastre hace finalmente al bienestar de sus habitantes, y, por ende, a su salud.

b) Definiciones previas

Antes de comenzar con el estudio particular de las legislaciones se definirán algunos conceptos.

Catástrofe o Calamidad pública: Es una situación en que sobre un extensión determinada sobrevengan destrucciones y daños materiales que amenacen al mismo tiempo la vida y la salud del hombre y cuando los poderes públicos se encuentran ante la necesidad de comprometer los efectivos y medios requeridos para eliminar los efectos de la catástrofe

por métodos de intervención que difieren por su ritmo y por su forma de las actividades habituales (Plan Nacional de Emergencia - Chile.).

Algunos ejemplos son: terremotos y maremotos; incendios de gran magnitud y/o con peligro de explosiones; incendios forestales; temporales, inundaciones; aislamientos; accidentes con gran número de víctimas; erupciones volcánicas, etc.

Salud: La Organización Mundial de la Salud (O.M.S.) la define como "un completo estado de bienestar físico, mental y social y no sólo la ausencia de enfermedades".

Ley: Precepto dictado por la suprema autoridad en que se manda o prohíbe una cosa, en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados. Es una norma obligatoria de conducta dictada por quien está facultado para imponerla. (Del Diccionario de Derecho Usual, de Guillermo Cabanellas).

c) Breves consideraciones

Teniendo en cuenta que, los desastres, catástrofes o calamidades públicas son situaciones que amenazan la vida y salud del hombre provocando que los poderes públicos deban comprometer los efectivos y medios requeridos para su atención, en forma diferente a la habitual, trátase de situaciones de excepción.

Esto significa que procedimientos establecidos para situaciones de normalidad y que contemplan diferentes aspectos que hacen a la vida del hombre en una sociedad organizada se vean alterados frente a una situación que compromete gravemente la vida y la salud del hombre, requiriéndose de manera inmediata su atención. Es así que aquello beneficioso en la normalidad puede convertirse en obstáculo ante situaciones de emergencia, donde frente a la importancia del bien jurídico protegido -vida y salud- los demás deben subordinarse a él.

Este trabajo es en base a la legislación de dos países, Chile y Perú, que por sus aspectos geológicos son, en mayor medida que otros, potenciales zonas de desastres. Es importante ver cómo se ha legislado en ellos, teniendo en cuenta esta característica y la experiencia recogida por haber sufrido, en distintas ocasiones, sus consecuencias.

Siendo la ley la que regula, con carácter obligatorio, la conducta humana, es imprescindible que aquella prevea cómo habrá de desenvolverse esta última en situaciones de excepción, e inclusive cómo ha de prepararse para afrontarla. De esta manera, y cuanto más claro y preciso sea su contenido, mejores serán sus resultados, pues se evita así pérdida de tiempo, superposición de jurisdicciones y competencias, vacíos, etc., situaciones que deben evitarse atento la magnitud de los daños que ellas traen aparejado.

II. CHILE

a) Legislación

1.- Específica al tema

- Decreto ley Número 369 del 18 de marzo de 1974, publicado en el Diario Oficial de la República de Chile el 22 de marzo de 1974 (agregado como letra A). Y Decreto Número 509 del 28 de abril de 1983, publicado en el Diario Oficial el 11 de noviembre de 1983 por el que se aprueba el Reglamento para la aplicación de decreto ley 369/74. (Fotocopia letra B).

En el Decreto ley Número 369/74 se crea la Oficina Nacional de Emergencia, dependiente del Ministerio del Interior.(ONEMI)..

Justifica su creación la necesidad de que exista un organismo que "planifique o coordine el empleo de los recursos humanos y materiales de

las entidades y servicios públicos o privados para evitar o aminorar los daños derivados de sismos, catástrofes o calamidades públicas"(Vistos del decreto ley 369/74).

En su artículo 1 se dispone su creación y funciones correspondientes, que son: planificar, coordinar y ejecutar las actividades destinadas a prevenir o solucionar los problemas derivados de sismos o catástrofes.El Reglamento agrega "catástrofes naturales o provocadas por el hombre".

A esta Oficina le corresponde la planificación y coordinación del empleo de los recursos humanos y materiales de las entidades y servicios públicos, y de aquellos organismos de carácter privado, que tengan relación con cualquier variable de catástrofe o calamidad pública, a fin de evitar o aminorar los daños derivados de dichos eventos.(art. 1 del Reglamento).

Durante las situaciones de catástrofes o calamidades públicas, le corresponderá la coordinación, a nivel nacional, de las actividades de cualquier otro organismo público o privado que cuente con recursos adecuados para la solución de los problemas derivados de dichas emergencias.

Le corresponderá igualmente apoyar a las regiones afectadas por catástrofes que, por su magnitud, adquieran características de una catástrofe nacional, o cuyo territorio haya sido declarado en "estado de catástrofe" por el Supremo Gobierno.

Sin perjuicio de lo anterior, la Oficina Nacional de Emergencia podrá apoyar con recursos y acciones a las Intendencias regionales, cuando la capacidad de ayuda a la población de éstas haya sido sobrepasada. (art. 3 del decreto ley 369/74 y art. 4 del Reglamento)

Estará a cargo de un Director General designado por Decreto Supremo del Ministerio del Interior, que será el Jefe Superior del Servicio, y a quien corresponderá la dirección, administración y representación legal del mismo. (art. 5 del decreto ley 369/74 y 7 del Reglamento).

Las atribuciones generales y especiales del Director General están indicadas en el art. 7 del decreto ley 369/74 y el Título III (arts. 7 al 11) del Reglamento.

Son de especial interés las que le corresponden durante la emergencia pudiendo disponer, mediante resolución fundada, y por el tiempo necesario para solucionar los problemas que de ellas se deriven, la adopción de medidas que pueden llevarse a efecto de inmediato. En ellas se tiende a la agilización de las medidas a tomar para la organización y disposición de los recursos humanos existentes, (enviar funcionarios en comisión de servicios dentro del país), o el faltante (contratar personal a honorarios). Asimismo puede celebrar actos y contratos para atender a las necesidades de abastecimiento y auxilio, efectuar giros globales con cargo a los respectivos ítems del presupuesto del Servicio.

Además puede disponer la adquisición directa de todos aquellos artículos que no pueda proporcionar la Dirección de Aprovisionamiento del Estado o entregarlos en el lugar en que se requieran. En todo caso estas compras directas serán ordenadas por resolución fundada del Director General (art. 9 del Reglamento).

Continúa el Reglamento con las funciones de cada uno de los integrantes de la estructura orgánica. Dentro de la Dirección General, además del Director, está la Secretaría de la Dirección y la Asesoría Jurídica. La Subdirección se integra por el Subdirector, la Secretaría de la Subdirección, la Unidad de Control y la Unidad de Telecomunicaciones.

Luego se detallan los departamentos, que son: Administrativo, de Coordinación y Difusión, de Protección Civil, de Abastecimientos, de Transportes, y de Presupuesto.

Es de interés mencionar algunas de las funciones del Departamento de Coordinación y Difusión (Título VIII, párrafo segundo, art.17) tales como "procurar de los organismos públicos y privados, tanto nacionales como internacionales o extranjeros, la colaboración de recursos humanos, materiales y tecnológicos para prevenir o solucionar problemas derivados de sismos o catástrofes..."(inciso b); como también "analizar...el material correspondiente a sistemas de enseñanza preventiva de catástrofes o calamidades públicas, procesarla y difundirla en los diferentes estratos de la comunidad para que tomen conocimiento del rol y papel que deben jugar ante dichas situaciones, incentivando a los diferentes grupos a cumplir una labor moral, humana y técnica, según corresponda, frente a tales emergencias..."(inc. c). Asimismo debe "Desarrollar actividades tendientes a obtener y asegurar la participación de los diferentes medios de comunicación social, de los de difusión...con el objeto de dar a conocer la Oficina Nacional de Emergencia, su rol, sistemas operativos y las investigaciones y estudios científicos y técnicos, sobre causas y efectos de la catástrofe y toda materia que redunde en el perfeccionamiento del Sistema de Protección Civil" (inc. d); "mantener enlaces y contactos permanentes y en el más alto nivel con los representantes de las instituciones internacionales relacionadas con la prevención o atención de catástrofes, tanto para el intercambio de información como con fines de ayuda, de modo de proponer selectivamente su colaboración" (inc e). Por otra parte, y en su inciso g) se le encomienda "integrar el Centro de Operaciones de Emergencia al producirse una catástrofe asesorando al Director General del Servicio en la coordinación del apoyo nacional a través de los organismos que conforman el Sistema de Protección Civil; colaborar con la coordinación del apoyo internacional que sea requerido o proporcionado para ayuda de la zona afectada, coordinando y facilitando a la vez la información pública, a través de los medios de comunicación social".

Por otra parte, el Departamento de Protección Civil, en tiempos normales planifica, elabora estudios, propone programas y normas y controla su ejecución; cumple funciones de asesoramiento al Director General, estudia las variables de catástrofe, recomendando medidas preventivas de mitigación; desarrolla programas de capacitación en técnicas de prevención de desastres, y otras. Durante las situaciones de emergencia apoya con todo su personal las operaciones que realice (art. 18).

Dentro del Título IX, Medidas de Coordinación, se establece la forma en que ésta se realiza. Cada Ministerio, con excepción del Interior, designará un coordinador ante la Oficina Nacional de Emergencia, a quien le cooresponderá servir de conducto regular en la planificación, coordinación y ejecución de las actividades que realicen los servicios, organismos y empresas de su dependencia, o que a través de él se relacionen con el Gobierno (art. 25 inc. a. del Reglamento).

Con respecto a los organismos e instituciones voluntarias nombradas en el art. 10 del decreto ley 369 de 1974 (Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja, Defensa Civil, Red de Emergencia de Clubes de Radioaficionados, Cuerpo de Socorro Andino, Federación Aérea de Chile, Boys Scout y entidades voluntarias similares), cada una de ellas designará ante la Oficina Nacional de Emergencia un delegado para la coordinación de sus esfuerzos y en la prevención y atención de situaciones de sismos, catástrofes o calamidades públicas (art. 25 inc. b del Reglamento).

En el Título X se establece que en cada Región del país se constituirán Comités Regionales, Provinciales y Comunales de Emergencia, con asiento en la ciudad capital o cabecera de región o de provincia y en las comunas respectivas. Estos serán los órganos de trabajo permanente y serán presididos por el Intendente Regional, Gobernador Provincial o Alcalde respectivo. En ellos estarán representados cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y de Orden del área jurisdiccional respectiva y

los servicios, organismos e instituciones de los sectores públicos o privado que sean necesarios para la prevención o solución de los problemas derivados de catástrofes, incluidas las entidades voluntarias ya mencionadas.

- DECRETO 155 del 9 de febrero de 1977 publicado en el Diario Oficial el 14 de abril de 1977. PLAN NACIONAL DE EMERGENCIA (agregado en fotocopia bajo letra C).

El dictado de este decreto tiene como objetivo:

- i) Asegurar la no interrupción de los planes normales de desarrollo del país mediante la identificación previa de riesgos potenciales, condiciones y acciones inseguras y su corrección preventiva.
- ii) Restablecer la normalidad si ella es alterada por causas de fuerza mayor, movilizandoo los recursos científicos, técnicos y económicos en una acción coordinada y racional que garantice que las necesidades vitales de la población queden siempre cubiertas.
- iii) Arbitrar medidas orientadas a la educación, adoctrinamiento y capacitación de la población y de especialistas en Protección Civil para afrontar, de manera rápida, ordenada y segura, los problemas creados por distintas situaciones de catástrofes.
- .iv) Que el Supremo Gobierno disponga de un Sistema que le permita la prevención y control de las catástrofes que se produzcan en el país, sin crear nuevos organismos y utilizando coordinadamente los recursos humanos y materiales existentes, mediante una adecuada planificación.

Forma de actuar: Producida una catástrofe o presagiada ésta en base a informes técnicos evacuados por organismos o Servicios competentes, se dictará el Decreto Supremo que declare Zona de Catástrofe o Estado Preventivo de Catástrofe a las comunas afectadas. Es a petición del Intendente Regional correspondiente al Ministerio del Interior, que la somete al análisis de la Oficina Nacional de Emergencia, quien recomienda su dictación, teniendo la decisión final el Ministerio del Interior. Se aplicará en estos casos las disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes establecidas en el título I de la ley 16.282 y sus modificaciones (que luego se analizará) y en el decreto ley 369 de 1974 y sus modificaciones.

Una vez realizado esto los Ministerios y demás organizaciones pondrán a disposición del Ministerio del Interior y/o del Jefe de la Zona de Catástrofes los medios disponibles en el momento y en la zona para afrontar la emergencia, sin perjuicio de aquellos que darán posteriormente.

Se busca que cada entidad o Servicio contribuya desde el primer momento, cada uno con su especialidad y medios, a contrarrestar los efectos de la catástrofe, integrándose con las Fuerzas Armadas y Carabineros e Investigaciones en un esfuerzo masivo.

También la ayuda de zonas no afectadas se hará en coordinación con la ONEMI que la pondrá a disposición del Jefe de la Zona de Catástrofe, quien hará sus requerimientos directamente al Ministerio del Interior (ONEMI).

Todo el plan desarrolla las actividades de los diferentes Ministerios Y Organismos explicitándose uno por uno en dos fases: la primera es la preparación que comprende : I.planificación y preparación (estrategia de planificación para catástrofes, análisis de riesgos, pronósticos y alertas, legislación para la mitigación, aplicación de la ciencia y la tecnología, análisis de los recursos -humanos y materiales-,

información, educación pública y capacitación en Protección Civil) y II. Organización para afrontar catástrofes (Constitución de Comités de Emergencia, habilitación de Centros de Operaciones de Emergencia y la teoría y la práctica de la Coordinación, tanto del sector Público y Privado como de las entidades voluntarias). La segunda fase es la Ejecución y comprende: III. Operaciones de Emergencia (Reconocimiento, observaciones, evaluación, comunicaciones, búsqueda y rescate, Fuerzas Armadas y Carabineros, Bomberos, Defensa Civil, Evacuación, Servicios médicos y Salud Pública, Sanidad ambiental, alimentos, albergues, ropa, administración de campamentos, alimentación en masa, transportes, información pública, ayuda externa y la coordinación de todos los esfuerzos) y IV. Restablecimiento de los Servicios Vitales y Rehabilitación de Emergencia (Restablecimiento de Comunicaciones, caminos, puentes, servicios públicos y privados, hospitales, albergues, y viviendas temporales, distribución de suministros para los sistemas vitales.

Después de la catástrofe vendría la etapa de la Reconstrucción que queda fuera de la acción de este Plan.

El plan desarrolla de manera minuciosa las tareas que cada Ministerio y organismo debe cumplir en ambas fases. Si bien todas ellas están relacionadas con la salud, bien jurídico protegido, que se ve seriamente comprometida ante situaciones como las de análisis, se tratará de resaltar aquellas más específicas.

El Ministerio del Interior asumirá la prevención y control de las catástrofes que se produzcan en el país, que ejercerá a través de la Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI) según las disposiciones del Decreto Ley 369/74 y sus modificaciones.

Entre algunas de sus funciones en la primera fase dispone que la ONEMI elabore el Plan General Ejecutivo de Emergencia en estrecha colaboración con el Ministerio de Defensa. Propone medidas legales para

el empleo coordinado de los medios de comunicación, incentiva programas especiales para la Educación e intensifica el grado de preparación de la población. Asimismo dispone que ONEMI organice centros Regionales de Emergencia en que mantenga permanentemente el acopio de materiales, equipos y elementos de socorro. Además dota a la ONEMI de fondos, dispone que ella tenga conformado un equipo de trabajo con especialistas adecuados que integrará el Cuartel General del Jefe de Zona de Catástrofe. Tomará también las medidas necesarias para la capacitación de su personal. Por otra parte dispondrá que los Intendentes Regionales, Gobernadores Provinciales y Alcaldes, organicen sus correspondientes Comités de Emergencia y habiliten Centros de Operaciones de Emergencia (C.O.E.) para la coordinación y control de las acciones.

En la segunda fase asume, a través de la ONEMI, el control de la coordinación de las operaciones para aminorar los efectos de la emergencia producida o prevista, poniendo en ejecución los planes que corresponda. También propondrá el Decreto Supremo correspondiente que declare Zona de Catástrofe o de Estado Preventivo de Catástrofe (a petición del o de los Intendentes Regionales correspondientes), proponiendo igualmente, en coordinación con el Ministerio de Defensa Nacional, el nombre del Jefe de la Zona de Catástrofe, cuando el área afectada o amenazada sea más de una región, quien asumirá el mando ejecutivo en representación del Ministerio. Además dispone y coordina el apoyo nacional e internacional que sea necesario dar a la zona afectada, de acuerdo a los requerimientos del Jefe de Zona de Catástrofe o de los Intendentes Regionales.

Digamos que este Ministerio es quien realiza, a través de la ONEMI, la tarea centralizadora. Los restantes deben apoyarlo en la prevención y control de las catástrofes naturales o provocadas por el hombre. Todos ellos deben designar un funcionario de alta jerarquía como enlace y coordinador ante el Ministerio del Interior

Asimismo se establece de qué manera específica cada Ministerio colabora con la ONEMI, de acuerdo a las características de sus funciones. Dentro de la primera fase algunos ejemplos son: el Ministerio de Relaciones Exteriores recopila antecedentes e informaciones mundiales relacionadas con la prevención de catástrofes y solicita a sus representantes informes sobre instituciones que podrían ser requeridas de ayuda de modo que ONEMI pueda proponer selectivamente su colaboración. El Ministerio de Educación aplicará un programa de Evacuación y Seguridad Escolar, destinados a desarrollar hábitos de conducta y autocontrol de niños y jóvenes frente a emergencias o accidentes, así como para reaccionar positivamente prestando los primeros auxilios o medidas mínimas de protección personal a terceros. Por otra parte utilizará sus recursos científicos y técnicos para desarrollar, en coordinación con ONEMI, programas destinados a capacitación, investigación, etc.. El Ministerio de Tierras y Colonización proveerá el poder disponer de inmuebles fiscales para distintos usos (Centro de operaciones de emergencia, almacenamiento de materiales, equipos de socorro, etc.). El Ministerio de Vivienda y Urbanismo dispondrá que los organismos dependientes elaboren medidas en relación a albergues de emergencia. El Ministerio de Transporte instruirá a sus servicios dependientes para que programen el empleo de sus medios de transporte para el traslado inmediato a la zona requerida de Unidades de Emergencia Médica y/o de otros recursos vitales que les sean solicitados por ONEMI. Asimismo, y en general, todos ellos con sus particularidades, colaborarán y participarán en la planificación de prevención y control de catástrofes, como también adoptarán las medidas necesarias para la capacitación de su personal para actuar en estos casos.

Asimismo será función específica del Ministerio de Obras Públicas asegurar la utilización expedita de carreteras, puentes y aeródromos y puertos, y/o su reparación, como el abastecimiento de agua potable para la población; el de Agricultura deberá evitar o reducir el riesgo de catástrofes que se generan en el sector del agro o que lo afectan directamente como incendios forestales, epizootias, sequías, etc. y

asegurar una rápida recuperación de sus servicios vitales (agua potable, energía eléctrica, etc.).

En la segunda fase, y en general, todos ellos pondrán a disposición del Ministerio del Interior (ONEMI, Intendentes o Jefe de Zona de Catástrofe) los medios materiales y de personal que les sean solicitados, coordinando con dichas autoridades las ayudas necesarias y aplicando las medidas previstas.

Especial interés tiene el desarrollo de las actividades que le competen al Ministerio de Defensa, el de Economía, Fomento y Reconstrucción, el de Hacienda, y por supuesto, el de Salud Pública.

El Ministerio de Defensa designará a un Delegado de cada Institución de su dependencia, ante el Ministerio del Interior para coordinar la acción con ella en caso de catástrofe. Asimismo coordina con el referido Ministerio el nombramiento del Jefe de Zona de Catástrofe. También planifica el apoyo con personal y material para la prevención y control de catástrofes de acuerdo a la capacidad de los medios de las Fuerzas Armadas, de Carabineros e Investigaciones, mediante: evacuación médica y/o de población; búsqueda y salvamento; asistencia médica, salud y sanitaria: descontaminación, sanidad del terreno, atención médica de emergencia, hospitalización de emergencia, identificación, sepultación y registro de sepulturas; viviendas y refugios; protección a la vida y la propiedad; abastecimiento y purificación de agua potable, etc.

Todo esto en la primera fase. En la segunda se pone en ejecución la planificación correspondiente y se asume el control de la zona afectada en coordinación con el Ministerio del Interior.

El Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, además de lo genérico ya enunciado con relación a los otros Ministerios, en la primera fase dispondrá que los organismos dependientes competentes elaboren y/o adopten medidas en relación con: abastecimiento y control de alimentos,

materiales de construcción y medicamentos; capacidad de alojamiento aprovechando la infraestructura de turismo existente; artículos esenciales para la supervivencia que se fabrican o producen en Chile, así como de aquellos que deben importarse.

El Ministerio de Hacienda específicamente estudiará la Creación de un Fondo de Contingencia para actuar con rapidez y en la oportunidad requerida y a través de sus Servicios dependientes procurará optimizar: la formación de stocks, por la Dirección de Aprovisionamiento del Estado, de elementos utilizables en emergencia; una expedita operación de desaduanamiento de mercancías donadas que ingresen o salgan del país con motivo de catástrofe, etc.

El Ministerio de Salud, además de apoyar con todos sus medios al Ministerio del Interior (ONEMI), Jefe de Zona de Catástrofe, Comités Regionales, Provinciales y Comunales de Emergencia en la prevención y control de las Catástrofes naturales y provocadas por el hombre, específicamente en la primera fase:

- Designará a un funcionario de alta jerarquía como enlace y coordinador ante la ONEMI;
- instruirá a los Servicios dependientes para que presten su colaboración y participen en la planificación de prevención y control de catástrofes a nivel nacional, regional y local;
- adoptará las medidas para la capacitación de su personal para actuar en emergencias o catástrofes. Cada Establecimiento Hospitalario deberá tener un Plan escrito de Seguridad y Evacuación, que junto con preservar y asegurar su normal funcionamiento, le permita estar en condiciones de aumentar rápidamente su capacidad de atención a la comunidad cuando las circunstancias lo requieran;

- organizará una Unidad de Emergencia Médica, capaz de movilizarse dentro de un plazo de alistamiento de treinta minutos y en condiciones de trasladarse a cualquier punto del país, para actuar en la zona antes de las ocho horas de producida una catástrofe. Esta unidad de emergencia médica debe estar autoabastecida por un período de cuarenta y ocho horas, incluyendo su propio generador de energía eléctrica y enlace de comunicación radial con su hospital base;
- establecerá, en coordinación con la ONEMI los medios y modalidad de transporte por vía terrestre o aérea de esta Unidad hasta el lugar de la catástrofe;
- desarrollará programas que permitan: capacitar, por lo menos, a un miembro de cada familia, para la atención de los primeros auxilios médicos durante una catástrofe, evitando la congestión de los Centros hospitalarios por lesiones de menor importancia; difundir recomendaciones y normas de salud para que la población las aplique antes, durante y después de la catástrofe; la coordinación efectiva de los recursos médicos y paramédicos, dentro del sector público como privado; además de los Bancos de Sangre normales, la organización de Kardex sanguíneos institucionales, como la determinación (tipificación) de los grupos sanguíneos y factor Rh, que permitan disponer de Bancos de Sangre ambulatorios in vivo, en base a tarjetas con sueros reactivos desecados-liofilizados; la habilitación de Centros Regionales para la utilización coordinada de ambulancias enlazadas por radio en la atención de accidentes con gran número de víctimas; asegurar un Sistema de Comunicaciones confiable que enlace todos los hospitales bases y a la Asistencia Pública de Santiago.

En la segunda fase empleará todos sus recursos para la atención médica y sanitaria de la población afectada y pondrá a disposición del

Ministerio del Interior (ONEMI), Intendentes, o Jefes de Zona de Catástrofe, los medios materiales y de personal que les sean solicitados, coordinando con dichas autoridades las ayudas necesarias y aplicando las medidas previstas. Asimismo subordinará los medios regionales o locales al Jefe de Operaciones de la zona afectada.

En resumen, producida la catástrofe o presagiada ésta en la forma ya descrita se dicta el Decreto Supremo respectivo y todos los organismos públicos y privados, incluyendo las organizaciones voluntarias, las zonas no afectadas y el apoyo internacional, actuarán coordinadamente, evitando así superposición de servicios con el consecuente malgasto de esfuerzos y el vacío que pudiera ocurrir.

Esta coordinación, como ya dijimos, será efectuada por el Ministerio del Interior (ONEMI), sin perjuicio que en todo momento debe existir una estrecha coordinación en detalle entre los participantes.

La dirección de las operaciones para prevenir las catástrofes, así como su control cuando ellas se produzcan, la ejerce el mencionado Organismo. Pero una vez dictado el decreto ya mencionado, si el área abarca más de una región, el mando lo ejercerá el Oficial Superior o General de las Fuerzas Armadas que haya sido designado para este efecto, actuando en representación del Ministerio del Interior, en cambio, si el área de la catástrofe o estado preventivo de catástrofe no excede la de una región, el mando lo ejercerá el Intendente Regional.

- Título I de la ley 16.282 refundido, coordinado y sistematizado por el decreto 104 del 28 de enero de 1977, publicado el 25 de junio de 1977 en el Diario Oficial. Se agrega fotocopia individualizada con letra D.

Se refiere a disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes. El artículo 1 establece que en el caso de producirse en el país sismos o catástrofes que provoquen daños de consideración en las

personas o los bienes, el Presidente de la República dictara un decreto supremo fundado, señalando las comunas que hayan sido afectadas. En el caso que los sismos o catástrofes se hayan producido en un país extranjero, el Presidente de la República podrá, por decreto supremo fundado, disponer la recolección de aportes y envío de ayudas al exterior, como un acto humanitario de solidaridad internacional. A partir de la fecha del decreto se hacen efectivas las disposiciones de esta ley.

Luego se refiere a quienes son los damnificados, la ayuda que se le prestará, etc., disponiendo sobre diferentes cuestiones tales como laborales, penales, presupuestarias, entre otras.

Son de especial interés los artículos 7, 20, 21, 22 y 23.

El artículo 7 se refiere a las donaciones que se efectúen con ocasión de la catástrofe o calamidad pública, al Estado, a personas naturales o jurídicas de derecho público o fundaciones o corporaciones de derecho privado, a las Universidades reconocidas por el Estado; o que Chile haga a un país extranjero. Estas estarán exentas de todo pago o gravamen que las afecten.

Luego continúa con las importaciones o exportaciones de las especies donadas, estableciendo que estarán liberadas de todo tipo de impuestos, derechos, tasas u otro gravamen que sea percibido por Aduanas, como también estarán liberadas de las tarifas de cargo o descargo, movilización, almacenaje, operaciones complementarias u otras, ya sea en puertos, aeropuertos o estaciones de ferrocarriles, y se entenderán también eximidas de las prohibiciones, limitaciones y depósitos aplicables al régimen general de importaciones o exportaciones.

El Ministerio del Interior acreditará y calificará el carácter de la donación, y su destino, y emitirá un certificado en que consten tales hechos, el que deberá ser exigido por la Aduana.

El artículo 20 establece que los Ministerios del Interior y Defensa Nacional elaborarán un plan tendiente a obtener que las Fuerzas Armadas y el Cuerpo de Carabineros desarrolle un programa que abarque la preparación de un plan orgánico para emergencias que se produzcan a consecuencia de sismos o catástrofes. Esta última disposición es concordante con el Plan Nacional de Emergencia y nada agrega.

En cuanto a la ayuda al extranjero, en las provincias estas labores de ayuda serán organizadas por el Intendente, a través de los Comités de Emergencias, de acuerdo a instrucciones del Ministerio del Interior.

Asimismo se comisionará a un funcionario civil o de las Fuerzas Armadas que tendrá a su cargo los recursos humanos y materiales que se envíen y se pondrá en contacto con el Gobierno respectivo por intermedio del Embajador.

El art. 22 establece la constitución de Comités Comunales de emergencia, integrado por el Alcalde, el Jefe de la Unidad de Carabineros y el Jefe de la Unidad del Servicio Nacional de Salud de la localidad, representantes de la Cruz Roja y del Cuerpo de Bomberos de la Comuna y de la Dirección de Asistencia Social si existiere. Si en la comuna tiene su asiento el Intendente o Gobernador, éstos integrarán el Comité. También el Oficial de más alta graduación de las Fuerzas Armadas que opere en la Comuna. Con calidad de asesor formarán parte de ellos representantes de las diferentes uniones y consejos comunales.

Entre sus atribuciones y obligaciones, dentro del aspecto que nos interesa, y que sólo podrán ejercer actuando subordinados al Jefe de la Zona de Emergencia, si lo hubiere, está la de disponer las medidas que deban adoptarse de inmediato frente a la emergencia, y que, por algún impedimento no hayan sido ordenadas por la autoridad respectiva. Asimismo proponer a las autoridades la adopción de medidas urgentes que deban aplicarse en resguardo de los intereses de la comunidad. Participar en la distribución de ayuda a los damnificados, emitir bandos instruyendo a los

vecinos sobre medidas de seguridad, atender al funcionamiento de los recintos hospitalarios, educacionales y demás organismos públicos al servicio común, etc..

2.- Referente a salud que contempla el tema

Antes de mencionar algunas de las disposiciones legales referente a salud donde se contemplan las situaciones de emergencias o catástrofes es conveniente aclarar que en líneas generales, en ellas se amplían facultades de diferentes instituciones de manera excepcional para estos casos. Obviamente, ante la existencia de una legislación minuciosa acerca del comportamiento de los organismos del Estado en tales situaciones, no es mucho lo que se puede agregar.

- Código Sanitario: decreto 725 del 11 de diciembre de 1967 publicado el 31 de enero de 1968 en el Diario Oficial de la República de Chile y reformado en parte por la ley número 18.173 publicada el 15 de noviembre de 1982. (Fotocopia agregada bajo letra E);

Este cuerpo legal rige todas las cuestiones relacionadas con el fomento, protección y recuperación de la salud de los habitantes de la República (art. 1).

Por tal razón sólo en algunos de sus artículos se regula sobre cuestiones relacionadas a los casos de emergencias o catástrofes, disponiendo generalmente excepciones a procedimientos establecidos para tiempos normales.

Así en su artículo 10 se establece que para el cumplimiento de campañas sanitarias o en casos de emergencia, el Servicio Nacional de Salud podrá contratar, por períodos transitorios, personal de acuerdo a las normas del Código de Trabajo, con cargo a campañas sanitarias o imprevistos, según corresponda. Estas contrataciones se harán

directamente por dicho servicio, sin necesidad de cumplir otros requisitos que los señalados en este cuerpo legal.

El personal así contratado cesará automáticamente en sus funciones a la expiración del plazo fijado en su contrato, cualquiera sea la duración de éste.

Asimismo el art. 36 comprendido dentro de las Disposiciones generales (párrafo I) del Título II que trata de las enfermedades transmisibles dispone: "Cuando una parte del territorio se viere amenazada o invadida por una epidemia o por un aumento notable de alguna enfermedad, o cuando se produjeran emergencias que signifiquen grave riesgo para la salud o la vida de los habitantes, podrá el Presidente de la República, previo informe del Servicio Nacional de Salud, otorgar al Director General facultades extraordinarias para evitar la propagación del mal o enfrentar la emergencia".

Ambas disposiciones amplían facultades del Servicio Nacional de Salud y del Director General en casos calificados.

- Decreto 395 del 20 de noviembre de 1979. Aprueba el Reglamento Orgánico del Ministerio de Salud publicado en el Diario Oficial el 23 de febrero de 1980.(Agregado bajo letra F).

En este Reglamento, en su artículo 14 se especifican las funciones del Departamento de Planificación dependiente de la Oficina de Planificación y Presupuesto del Ministerio de Salud. En su inciso e) dice: Elaborar planes, manteniéndolos actualizados, para hacer frente a calamidades, catástrofes u otras situaciones de emergencia, así como supervisar y coordinar los planes que formule en las mismas materias el Nivel Regional, proponiendo las modificaciones que sean necesarias, todo ello en coordinación permanente con la Oficina Nacional de Emergencia.

- Decreto 78 del 25 de febrero de 1980 publicado en el Diario Oficial el 4 de junio de 1980. Aprueba el Reglamento de la Central de Abastecimiento del Sistema Nacional de Servicios de Salud. (Se individualiza con la letra G)

En su artículo 4 se dispone acerca de las funciones de dicha Central de Abastecimientos, en su inciso c) dice: Atender las necesidades que en las materias de su competencia le encomiende el Supremo Gobierno en casos de emergencias nacionales o internacionales. Asimismo en su art. 8, donde se mencionan las facultades del Director (Jefe Superior de la Central), se expresa en su inciso f) que podrá, en situaciones de emergencia, efectuar directamente, y bajo su responsabilidad, adquisiciones de toda clase de artículos y elementos, hasta mil unidades de fomento, sin intervención de la Comisión, quien normalmente se pronuncia sobre las adquisiciones que efectúa la Central.

A su vez, el art. 20, que establece que las adquisiciones se efectuarán mediante propuesta pública tanto para las compras en plaza como las de importación, permite su omisión cuando se trate de casos urgentes o imprevistos, calificados por acuerdo unánime de la Comisión, en cuyo caso las adquisiciones no podrán exceder las cantidades o volúmenes necesarios para satisfacer la urgencia que los motivó (inc.b)

- Decreto 281/80: Aprueba el Reglamento Orgánico de los Servicios de Salud.

En él está establecido que las unidades de emergencia deben organizar inicialmente la atención y adoptar medidas de urgencia para hacer frente a accidentes colectivos y catástrofes (art. 128)

- Decreto 435 del 30 de noviembre de 1981, publicado en el Diario Oficial de la República de Chile el 22 de marzo de 1982 donde se aprueba el Reglamento del Sistema

Nacional de Control de productos farmacéuticos,
alimentos de uso médico y cosméticos .

En este Reglamento se dispone que el Director del Instituto de Salud Pública de Chile puede autorizar por resolución fundada la importación, fabricación y uso provisional de un producto, sin registro previo, cuando se requiera para usos urgentes.(art. 15). En los casos de donaciones de productos farmacéuticos o alimentos de uso médico con fines de catástrofes o emergencias calificadas por autoridad competente, podrá obviarse el trámite de registro sanitario, si no lo tuvieren, sin perjuicio de las limitaciones relativas a la seguridad en el uso de los productos.

b) Conclusiones parciales

Teniendo en cuenta la legislación compilada podemos concluir que Chile ha regulado minuciosamente la problemática concerniente a desastres o catástrofes, creando un organismo al efecto con sus funciones determinadas y fijando un Plan en que se coordinan las actividades de todos los sectores de la sociedad, desde los organismos públicos hasta la población en general, tanto en la prevención como en la solución de los problemas derivados de sismos o catástrofes.

De esta forma, el Ministerio del Interior, a través de la Oficina Nacional de Emergencia (ONEMI) planifica, coordina y ejecuta estas actividades. Todos los demás organismos colaborarán en estas funciones, actuando de manera coordinada, para lo cual el resto de los Ministerios designarán a un funcionario de alta jerarquía como enlace y coordinador con el Ministerio del Interior.

Se procura, de esta manera, la utilización racional de los recursos humanos y materiales existentes.

Se regula asimismo acerca de la cooperación externa, en la colaboración de recursos humanos, materiales y tecnológicos, a fin de que la misma sea lo más efectiva posible.

En este aspecto, y con relación a los elementos materiales que pudieran provenir del exterior, se prevee un desaduanamiento. Se especifica que estarán libres de todo tipo de impuesto, derecho, tasa u otro gravámen que sea percibido por Aduana.

No se ha encontrado, en cambio, disposiciones legales que enmarquen la actuación de profesionales extranjeros en colaboración con estas situaciones.

Sí se regula con referencia a la ayuda que pudiera brindar Chile al exterior en casos de catástrofe.

III. PERU

a) Legislación

1.- Específica al tema

- Decreto ley 19.338 del 28 de marzo de 1972 por el que se crea el Sistema de Defensa Civil como parte integrante de la Defensa Nacional (individualizado con la letra H) y Decreto legislativo 442 del 27 de septiembre de 1987 por el que se modifica el decreto ley 19.338. (letra J).

Dentro de su considerando se establece el concepto de Defensa Civil: conjunto de medidas permanentes destinadas a prevenir, reducir, atender y reparar los daños a personas y bienes, que pudieran causar o causen los desastres o calamidades.

El Sistema de Defensa Civil como parte integrante de la Defensa Nacional se justifica por la necesidad de llevar a cabo una acción planificada conjunta que permita la utilización adecuada de los recursos estatales y privados, como la participación organizada de las zonas afectadas y del resto del país, para hacer frente a desastres o calamidades. Además la Defensa Civil se planifica y ejecuta en época de paz y debe contar con una estructura básica capaz de adaptarse a las distintas soluciones que se requieran en forma concreta en cualquier caso.

Así entonces, en su art. 1, se crea el Sistema de Defensa Civil, como parte integrante de la Defensa Nacional, con la finalidad de proteger a la población, previniendo daños, proporcionando ayuda oportuna y adecuada, y asegurando su rehabilitación en casos de desastres o calamidades de toda índole, cualquiera sea su origen.

Luego se establecen los objetivos del Sistema de Defensa Civil (art 2):

- Prevenir daños, evitándolos o disminuyendo su magnitud.
- Proporcionar ayuda y encauzar a la población para superar las circunstancias del desastre o calamidad.
- Asegurar la rehabilitación de la población afectada.
- Concientizar a la población en el rol de la Defensa Civil, y su participación en ella.
- Asegurar, además, en cualquier caso las condiciones que permitan el desenvolvimiento ininterrumpido de las actividades del país.

Como se puede apreciar contempla la etapa preventiva, a fin de evitar o disminuir la magnitud de un desastre, la etapa asistencial durante su ocurrencia y la posterior rehabilitación.

La forma para alcanzar estos objetivos están descriptas en el art. 3 donde se manifiesta que la Defensa Civil deberá: a)- Planear, coordinar y dirigir las medidas de previsión necesarias para evitar desastres o calamidades y disminuir sus efectos; b)- Adoctrinar a la población sobre el comportamiento a seguir y las responsabilidades por asumir en casos de desastres o calamidades; c)- Planear y coordinar la utilización de todos los recursos necesarios, públicos y privados, a fin de contar en forma oportuna y adecuada con los medios indispensables para proporcionar ayuda en la recuperación de personas y bienes; d)- Asegurar la movilización inmediata de los elementos de rescate y recursos de todo orden a las zonas afectadas, con el fin de adoptar las medidas de emergencia indispensables, de acuerdo a las circunstancias; e) Asegurar la comunicación rápida y eficiente con las áreas del país y/o del extranjero desde donde pueda llegar ayuda para los damnificados, verificando que se haga efectiva en forma oportuna y adecuada; f)- Centralizar la ayuda externa e interna que se reciba para fines de Emergencia, así como la que se envíe a otros países en casos similares; g)- Gestionar la dación de dispositivos legales o administrativos que juzgue necesarios en el apoyo de los planes de Defensa Civil; y h)- En cualquier caso, asegurar la máxima protección de la población contra la acción de armas de ingenios de destrucción, socorriendo por todos los medios a las víctimas y disminuyendo rápidamente las consecuencias, con el fin de garantizar las condiciones necesarias para la actividad normal de todos los órganos de dirección del país y el funcionamiento eficaz de la economía nacional.

Se tiene en cuenta la participación de la población, la utilización de todos los recursos y la centralización de la cooperación externa con la interna.

La estructura de la Defensa Civil está establecida en su art. 4 (reformado por el decreto legislativo 442 del 27 de septiembre de 1987):

- a.- Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI)
- b.- Comités Regionales Departamentales, Provinciales y Distritales de Defensa Civil.

c.- Oficinas Sectoriales e Institucionales de Defensa Civil.

d.- Oficinas de Defensa Civil de los Gobiernos locales.

O sea, el organismo central del Sistema es el INDECI, encargado de la dirección, asesoramiento, planeamiento, coordinación y control de las actividades de Defensa Civil. Es un organismo público descentralizado del Sector Defensa, a cargo de un Jefe que será Oficial General o Almirante, designado por el Presidente de la República a propuesta del Ministerio de Defensa (art. 5 reformado por el decreto legislativo 442/87)

Asimismo orienta las actividades de Defensa Civil que realizan organismos y entidades públicas y no públicas, supervisando las que ejecutan los organismos y entidades de cualquier naturaleza que reciban fondos públicos para fines de Defensa Civil (art. 7)

El art. 13 establece que las donaciones que reciba y las adquisiciones que efectúe el INDECI quedan excluidas del pago de las tasas por derechos registrales, municipales, aduaneros y portuarios.

Digamos entonces que la legislación peruana prevee un organismo centralizador de todas las actividades relacionadas con desastres o calamidades.

- Decreto ley 22.653 del 27 de agosto de 1979 publicado en El Peruano el 28 de agosto de 1979. Ley del Sistema de Defensa Nacional (letra K) modificada por el decreto legislativo 435 del 27 de septiembre de 1987 (letra L).

Se trata de una legislación mucho más amplia, menos específica, pues se refiere a Defensa Nacional, quedando sujetas a sus disposiciones las personas naturales y jurídicas sin excepción (art. 4). La Defensa Nacional se desarrolla en los campos político, económico, psicosocial y militar, e involucra las actividades de Defensa Externa, Movilización, Inteligencia y Defensa Civil, así como las relativas al orden interno

cuando lo dispone el Presidente de la República durante la vigencia de los regímenes de excepción (art. 9 reformado por el decreto legislativo 435/87). El Organismo central del Sistema es el Ministerio de Defensa.

En el art. 8 se expresa que es mediante Defensa Civil justamente que el Gobierno orienta las acciones requeridas para la prevención, reducción, atención y rehabilitación de los daños que pudieran ser ocasionados por acción de la naturaleza, guerra u otros desastres, a fin de proteger a la población.

En su art. 7 se determina que es mediante la movilización que el Gobierno adecua el potencial de la Nación a los requerimientos de la Defensa Nacional, adoptando en forma permanente las provisiones y medidas para disponer de los recursos necesarios. Las personas, los bienes y los servicios son objeto de la movilización.

Con esto se quiere resaltar que todos los recursos, humanos y materiales, están sujetos a la movilización frente a las necesidades de la Defensa Nacional, y por ende, de la Defensa Civil como parte integrante de ésta.

Concordantemente el art. 19, reformado por el decreto 435/87 dice que corresponde a los Organismos del Sistema de Defensa Civil proteger a la población, previendo daños, proporcionando ayuda oportuna y adecuada, y asegurando su rehabilitación en caso de desastres o calamidad de toda índole, cualquiera sea su origen, de acuerdo a la política y planes de Defensa Nacional.

- Decreto ley 23.118 del 9 de julio de 1980. Ley de Movilización (fotocopia letra M)

De acuerdo a lo establecido por la legislación anteriormente mencionada es la "movilización" el mecanismo que utiliza el Gobierno para adecuar el potencial de la Nación a los requerimientos de Defensa

Nacional, para disponer y asegurar oportunamente los recursos necesarios que permitan afrontar situaciones de emergencia que atenten contra la Seguridad Nacional.

Están sujetos a sus disposiciones las personas naturales y jurídicas sin excepción, así como los bienes y servicios que se requieran para la movilización (art. 1), haciéndose el Gobierno responsable del Planeamiento, Dirección y Conducción de ella, a través del Sistema de Defensa Nacional (art. 2).

Los campos en que ésta se desarrolla son :militar, político, económico y sicosocial. Son interdependientes y en ellos actúan diversos organismos en forma ordenada e integrada. En cada uno de ellos se planean, preparan, ejecutan y controlan las acciones específicas, destinadas a lograr los objetivos de la Movilización (art. 5).

Las fases del proceso de movilización son: planeamiento, preparación y ejecución.

El planeamiento se realiza en tres niveles: Nacional, Campos de Actividad y Sector (art. 14). Aprobado los planes de movilización se inicia la preparación en los Campos de Actividades y en los Sectores correspondientes.

Luego se enuncia cada uno de los campos (Económico, Sicosocial, Político y Militar.

Digamos como ejemplo dentro del tema de interés, que en el Campo Económico se orienta a participar en la adecuación del Sistema económico y financiero para mantener operativos los Servicios Públicos esenciales; en el Campo Sicosocial la preparación se orienta a preparar a la población para afrontar las emergencias; en el Campo Político se orienta a garantizar la participación de las instituciones políticas, laborales, culturales y sociales en la Movilización y organizar y entrenar a la

población para afrontar las emergencias en coordinación con los otros Campos.

La tercera etapa, la ejecución, determina qué se realizará a nivel nacional, regional o zonal, según la magnitud y naturaleza de la emergencia en determinados casos, entre ellos, en casos de desastres.

En el Título IV se establecen los Recursos de Movilización: Personas, Bienes y Servicios. Estos últimos se dividen en Esenciales y No Esenciales. Entre los primeros está la Salud, estableciéndose en su art. 37 que en situaciones de emergencia la prestación de los Servicios Públicos Esenciales será obligatoria y se efectuará de acuerdo a los dispositivos emanados de las autoridades competentes.

- Decreto Legislativo número 441 del 27 de septiembre de 1987. Ley Orgánica de la Secretaría de Defensa Nacional. (fotocopia letra N).

Se refiere esta ley a la competencia, funciones y estructura de la Secretaría de Defensa Nacional.

Esta, según el art. 2, es el organismo de planeamiento, coordinación y asesoramiento del Ministerio de Defensa, en los campos no militares de la actividad nacional referidos a la Defensa Nacional, y de la concepción y adopción integral de la Política de Defensa.

Le corresponde asesorar al Ministro de Defensa y a los organismos del Sistema de Defensa Nacional (art. 3). Entre sus funciones está la de proponer las acciones de movilización del país, de acuerdo con los requerimientos de la Defensa Nacional (art. 5 inc. g).

- Ley número 23.407, del 29 de mayo de 1982. Ley General de Industrias.

Su artículo 47 dispone que "La producción de la industria nacional se adecuará a los requerimientos de la defensa nacional, de conformidad con la ley y los reglamentos pertinentes.

2.- Referente a Salud que contempla el tema

Entre algunas de las leyes que regulan las funciones del sector salud y en el que se mencionan disposiciones referentes a situaciones de emergencia o catástrofe están:

- Decreto Legislativo Número 351 del 28 de octubre de 1985. Ley Orgánica del Sector Salud.

En el se norma la política general del Sector Salud; constituye su ley general de bases, y regula las funciones del Sector y de las Instituciones que lo conforman. En su art. 18 se faculta al Ministerio de Salud para organizar programas, con flexibilidad económica y administrativa, que permitan enfrentar situaciones de urgencia, emergencia o de un desastre. Dichos programas deberán ser aprobados por Decreto Supremo.

- Decreto Supremo 022-86 SA del 28 de Julio de 1986. Integración funcional de los Servicios de Salud del Ministerio de Salud y del Instituto Peruano de Seguridad Social.

La integración a que ella se refiere tiene como finalidad garantizar la promoción, protección, recuperación y rehabilitación de la salud de todos los habitantes (art. 1)

En su artículo 10 se establece que los programas nacionales y especiales para el enfrentamiento de problemas específicos prioritarios y/o urgentes de salud, así como los derivados de situaciones de emergencia, deberán ser integrados, y se programarán y ejecutarán conjuntamente a nivel nacional y departamental.

En su reglamento se establece que los órganos encargados de la aplicación de la integración funcional son el Comité Nacional de Integración Funcional y los Comités Departamentales de Integración Funcional. El primero presidido por el Ministerio de Salud e integrado por tres representantes de este Ministerio y tres del Instituto Peruano de Seguridad Social tiene entre sus funciones la de difundir e impulsar el desarrollo de programas conjuntos tanto a nivel nacional como departamental relacionados, entre ellos, con la Preparación para situaciones de catástrofes. (inc. c del art. 6).

b) Conclusiones parciales

La legislación peruana en este tema se enmarca dentro del Sistema de Defensa Civil, lo que a su vez forma parte de Defensa Nacional.

En ella se contempla la prevención como la solución en circunstancia de desastre o calamidad, a través del Sistema de Defensa Civil que es quien planifica y coordina las actividades tendientes a este fin.

La manera que el Gobierno adecua el potencial de la Nación a estos requerimientos es la movilización, de la cual son objeto todas las personas, bienes y servicios.

Existe una ley específica de movilización, pero ésta se refiere a todos los casos en que sea requerido por Defensa Nacional, no sólo para los concernientes a catástrofes o calamidades.

La falta de especificidad resta, quizá, efectividad.

Además, y si bien se prevee una acción planificada y conjunta de todos los sectores de la sociedad, no se detalla los roles puntuales de cada uno, lo que sería de gran utilidad para un resultado más rápido y eficaz.

Se contempla la cooperación externa, estableciéndose que el Sistema de Defensa Civil centralizará esta ayuda y se determina que las donaciones que reciba quedan excluidas del pago de las tasas por derechos registrales, municipales, aduaneros y portuarios.

No se ha encontrado disposición alguna acerca de la actividad de profesionales extranjeros como colaboradores en estos casos.

Es también Defensa Civil quien centraliza la ayuda que se envía a otros países en casos similares.

IV. ACUERDOS INTERNACIONALES

a) Enumeración

- Convenio "Hipólito Unanue" (Lima-18 de diciembre de 1971) y Protocolo Adicional (Caracas- 29 de noviembre de 1974) Se adjunta bajo letra letra O.

Entre los Gobiernos de Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, representados por sus Ministros de Salud. Chile se retira en 1978.

Se trata de un Convenio sobre cooperación en Salud de los países del Area Andina surgido con el propósito de hacer realidad los objetivos del acuerdo de Cartagena de "promover el desarrollo equilibrado y armónico de las Países Miembros", y "procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes de la subregión". En él se tiene en cuenta la preocupación de los Ministros de Salud, de los países de esta área en relación con los problemas comunes a los mismos.

El objeto del mismo es "mejorar la salud humana en los países del Area Andina (art. 1)

En su art. 2 se establece que los Gobiernos darán carácter prioritario a los problemas que en forma semejante afecten a los países del Area entre los cuales se encuentran los relacionados con casos de desastre, los cuales requieren de la complementación subregional para hacer más rápida y efectiva la cooperación de los países.

En su art. 2 se mencionan las acciones que se proponen desarrollar para la consecución de estos fines. En su inciso o) se establece "Efectuar los estudios y establecer los mecanismos necesarios para prestarse mutuamente la más eficiente cooperación en caso de desastres".

En el Protocolo Adicional, en su art. 1 los Miembros del Convenio se comprometen a cumplir objetivos específicos, entre ellos: Establecer las bases para una coordinación adecuada en casos de desastres que requieran de la complementación subregional para hacer más rápida y efectiva la cooperación de los países (inc. f)

Además se establecen los órganos del Convenio: a)- La Reunión de Ministros de Salud del Area Andina (REMSAA); b) El Comité de Coordinación (Comité); c) La Secretaría Ejecutiva del Convenio (Secretaría); d) Las Comisiones Asesoras (Comisiones).

La REMSAA es el órgano máximo del Convenio y estará integrado por los Ministros de Salud de los Países Miembros. Celebrará sesiones ordinarias una vez al año y extraordinarias para atender asuntos urgentes e impostergables, cuando fuere convocada por el Presidente o a petición de dos o más países. Entre sus funciones determina la política general, establece prioridades para la consecución de los objetivos del Convenio y evalúa sus resultados, adopta resoluciones y celebra convenios con agencias internacionales.

El Comité de Coordinación es el órgano técnico constituido por un representante titular de cada país miembro; la Secretaría Ejecutiva es el órgano operativo; y las Comisiones Asesoras serán creadas por la REMSAA para estudiar e informar sobre asuntos del Convenio.

b) Conclusiones parciales

En este Convenio se menciona la cooperación mutua en caso de desastres y se establecen los órganos que desarrollarán las funciones del Convenio.

Pero, y como es obvio, este Convenio por sí solo no aporta elementos de demasiado interés para el objeto del estudio, excepto la voluntad de cooperación de los países que lo integran, pues se trata solamente de una declaración de principios.

V. CONCLUSIONES FINALES

A lo largo de este informe se desarrolló la legislación que existe en las Repúblicas de Chile y Perú referente a situaciones de desastre o catástrofe en relación con la Salud.

Señalemos que se trata de dos países cuya problemática es común a ambos.

Sin embargo se ha legislado de manera diferente.

Ambos tienen creados organismos para atender los aspectos relacionados con el tema, Chile dentro del Ministerio del Interior, y Perú dentro del de Defensa.

Estos organismos son de fundamental importancia pues son los que centralizan, planificando y coordinando, las actividades de los restantes, ya sean públicos o privados, nacionales e internacionales, y, en general, de la población toda frente a situaciones de emergencia.

Por otra parte se establecen dependencias regionales de estas oficinas, otorgando inmediatez a las soluciones.

Pero mientras Chile hace un detalle minucioso a través del "Plan Nacional de Emergencia", de la manera de actuar de cada sector de la sociedad antes y durante la catástrofe, Perú engloba la problemática dentro del Sistema de Defensa Civil, que se encuentra a su vez dentro de Defensa Nacional.

El mecanismo aplicable en Perú para dar soluciones concretas a estas situaciones es el de "movilización" al que todas las personas, bienes y servicios están sujetos. Pero la ley que regula este aspecto no especifica en forma concreta cómo éste debe llevarse a cabo, sino que sólo da pautas generales, con el agravante de englobar en los mismos, todos los aspectos relacionados con Defensa Nacional.

Ambas legislaciones contemplan la cooperación externa, no sólo como beneficiarias o sujetos pasivos de ella, sino, también, con diferente alcance, como sujeto activo o prestador de dicha cooperación. Son los organismos centralizadores de toda la actividad relacionada con catástrofes quienes también coordinan lo referente a la cooperación ya mencionada. Chile prevee además el análisis de ella de manera tal a poder solicitar en su momento, su ayuda en forma selectiva.

Dentro de este último aspecto habría que diferenciar entre recursos humanos y materiales.

Con respecto al primero no se ha encontrado que el mismo esté suficientemente contemplado en ambas legislaciones. No se regula particularmente sobre la posibilidad de ejercicio de profesionales de la salud con título habilitante de otros países. Esto es de gran interés atento que su participación puede ser de mucha utilidad, cuando no imprescindible. Y es fundamental que su ejercicio sea dentro de un marco legal para evitar consecuencias de este carácter que perjudiquen a quien lo realiza, por el sólo hecho de la no validación del título.

Acerca del ingreso de donaciones del exterior, con fines de ayuda, ambos países disponen su desgravación aduanera.

Pero es quizá, dentro del aspecto de acuerdos internacionales donde se ha visto la mayor falencia. No existen convenios que contemplen esta problemática común a ambos países, excepto el Hipólito Unanue, pero que sólo es una manifestación de principios, y al que Chile ya no pertenece.

Siendo dos países limítrofes, y con alto riesgo a sufrir las consecuencias de desastres o catástrofes, sería de fundamental importancia que se previera en forma concreta la cooperación mutua, con recursos humanos y materiales, potenciándose así para cada país las posibilidades de prevenir una catástrofe o aminorar los daños que ella produzca, y asistir eficientemente a quienes son sus víctimas.