



PROYECTO SOBRE LEGISLACIÓN DE EMERGENCIAS EN EL CARIBE (CELP)*



Marco Legal



Constitución¹ de la República Dominicana

La base del marco jurídico para la Declaración del Estado de Emergencia se puede encontrar en el Artículo 265 de la Constitución de la República. El estado de emergencia podrá ser declarado en el caso de eventos de perturbación o riesgo grave e inminente que alteren el orden económico, social o ambiental, o que constituyan una calamidad pública. El Capítulo IV de la Ley 147/02 regula el régimen aplicable en situaciones de desastre.

La Declaración de un desastre es hecha por el Presidente de la República a través de un decreto presidencial sobre la base de la recomendación de la Comisión Nacional de Emergencia (Art.23 Ley 147/02). La Declaración clasifica la situación en términos de magnitud y efectos nacionales, provinciales o municipales, e indica las normas que corresponden al régimen especial para situaciones de desastre. La Declaración podría ser de hasta tres meses después de la ocurrencia de la situación que la provocó. Hasta que un retorno a la normalidad es declarado, el Presidente de la República puede modificar la calificación dada a la situación de desastre y la normativa aplicable (párr. I, Art.23 Ley 147/02). Cuando una situación se declara de carácter provincial o municipal, el plan es elaborado y coordinado por el Comité Provincial o Municipal (Artículo 24 Ley 147/02).

Por recomendación del Consejo Nacional, el Presidente de la República decide a través de un decreto que la situación de desastre ha cesado y la normalidad ha vuelto. Sin embargo, en el mismo decreto el puede establecer que la aplicación de las mismas medidas especiales continuará total o parcialmente durante la posterior rehabilitación y reconstrucción, durante el cual las medidas especiales aplicables se podrían cambiar por un Decreto (Art. 26 Ley 147/02).

Para el cumplimiento de las normas contenidas en la presente Ley, el Presidente de la República se concede la facultad de aprobar y expedir las normas administrativas y reglamentarias sobre las siguientes cuestiones (Artículo 27 Ley 147/02) -

- Ajustar e integrar en el Sistema Nacional, la organización y el funcionamiento de los siguientes órganos: El Consejo Nacional para la Prevención de Desastres, Mitigación y Respuesta, la Comisión Nacional de Emergencia, el Comité Técnico para la Prevención y Mitigación de Riesgos, el Centro de Operaciones de Emergencia, y Comités de Prevención Regionales, Provinciales y Municipales de Desastres, Mitigación y Respuesta;
- Organización, administración y funcionamiento del Fondo Nacional

¹ La base legal constitucional en la Constitución de 1994, que fue actualizada por una nueva Constitución en vigor desde el 26 de enero de 2010. Gaceta Oficial N° 10561.

* Caribbean Emergency Legislation

- Régimen jurídico especial para situaciones de desastre declaradas bajo las prescripciones de la presente Ley y durante las fases de rehabilitación y reconstrucción.

Ley 147/02 ²

Esta ley creó el Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta³. El Sistema abarca el conjunto de directrices, políticas, actividades, recursos, programas e instituciones que permite la realización de los cuatro principales objetivos nacionales en términos de riesgo: reducción de riesgos y prevención de desastres; la socialización de la prevención y mitigación de riesgos, respuesta eficaz en caso de emergencia, y

la recuperación rápida y sostenible de las zonas y poblaciones afectadas.

El Decreto 932-03 del 13 de septiembre de 2003 es la ordenanza de la Ley No. 147/2002 sobre gestión de riesgos, el desarrollo de los procedimientos y reglamentos necesarios para la aplicación de la Ley de Gestión de Riesgos que amplía y detalla las disposiciones de la ley.

Marco Institucional

Consejo Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres.

El Consejo Nacional es el ente rector de la orientación, gestión, planificación y coordinación dentro del Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta. El Consejo se reúne al menos dos veces al año y es presidido por el Presidente de la República o su delegado. (Art. 9 Ley 147-02). Entre los miembros del Consejo están:

- El Secretario⁴ de Estado de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional Recursos
- El Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales
- El Secretario de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones
- El Secretario de Estado de Salud Pública y Asistencia Social
- El Secretario de Estado de Interior y Policía
- El Secretario de Estado de Educación
- El Secretario de Estado de Relaciones Exteriores
- El Secretario General de la Liga Municipal Dominicana
- El Director de la Oficina Nacional de Meteorología
- El Director de la Cruz Roja Dominicana
- El Jefe del Departamento de Bomberos de Santo Domingo
- El Administrador General de la Corporación Dominicana de Empresas de Electricidad del

2 Del 22 de Septiembre de 2002

3 Ley147-02, 22 de Septiembre de 2002

4 Conforme al artículo 134 de la nueva Constitución Dominicana (26 de enero de 2010), las Secretarías de Estado pasan a ser Ministerios de Estado



Estado, y;

- Tres representantes de la sociedad civil designados por el Presidente de la República de las correspondientes Asociaciones Comunitarias Empresariales, Profesionales, Laborales

Los objetivos del Sistema que se establecen en el Artículo 6 de la Ley 147/02) son:

- La reducción del riesgo y la prevención de desastres, y,
- Socialización de la prevención y mitigación de riesgos.

Comisión Nacional de Emergencia

Esta Comisión, coordinada y presidida por el Director Ejecutivo de la Defensa Civil, se ha establecido en el marco del Consejo Nacional y es responsable de la planificación, coordinación, orientación y control de las actividades destinadas a resolver necesidades urgentes, y de llevar a cabo la protección, para salvar vidas y programas de rehabilitación y actividades, a través de las instituciones comprendidas en la Comisión (art. 15, D 932-03). La Comisión está integrada por los miembros del Consejo Nacional, designados por decreto presidencial.

La Comisión tiene, entre otras, las siguientes funciones (Art. 14, D 932-03):

- Proponer la elaboración de planes, presupuestos, reglamentos y normas para la consideración o aprobación por el Consejo.
- Recomendar la realización, promoción y apoyo de estudios e investigaciones.
- Establecer y mantener relaciones con otras organizaciones gubernamentales, entidades privadas o internacionales, cuyas funciones están relacionadas con la Comisión, así como la firma de acuerdos con ellos.

- Gestión de la ayuda internacional en coordinación con la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Comité Técnico Nacional de Prevención y Mitigación del Riesgo.

A fin de aplicar las políticas y decisiones del Consejo Nacional, la Comisión Nacional de Emergencia ha establecido el Comité Técnico de Prevención de Riesgos, Mitigación y Respuesta, el Centro de Operaciones de Emergencia, los Comités Regional, Provincial y Municipal, y un Equipo Consultivo (Art. 7, D 932-03). El Comité Técnico trabaja como una entidad de asesoramiento y coordinación, subordinado a la Comisión (Art. 10 Ley 147)⁵.

El Comité propone y presenta la actualización del Plan Nacional de Gestión de Riesgos y el Plan Nacional de Emergencia a la Comisión Nacional para su conocimiento y aprobación por el Consejo Nacional. (Art. 11.II de la Ley 147-02). El Comité también es responsable de asesorar y revisar los planes regionales, provinciales y municipales antes de ser presentados para su aprobación (art. 17 II, D 932-03).

⁵ Son miembros del Comité Técnico Nacional (PN) representantes de las siguientes instituciones: Secretaría de Estado de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, el Secretario de Estado de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARN), Secretaría de Estado de Obras Públicas y Comunicaciones (SEOPC), Secretaría de Estado de Educación, Secretaría de Estado de Industria y Comercio, Secretario de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS), Secretaría de Estado de Interior y Policía, Oficina Nacional de Defensa Civil, Cruz Roja Dominicana, el Secretario de Estado de Planificación y Desarrollo, Instituto Nacional de Recursos Hidráulicos (INDRHI), Instituto Nacional de Agua Potable y Alcantarillado (INAPA), Instituto Nacional de Vivienda (INVI), la Corporación Dominicana de Empresas Electricidad Estatales (CDEE), el Departamento Nacional de Minería, Liga Municipal Dominicana, Santo Domingo Departamento de Bomberos, Corporación de Acueductos y Aguas Residuales de Santo Domingo (CAASD), Alcaldía, Oficina Nacional de Meteorología, Instituto Universidad de Sismología.

Aunque creado por Ley desde 2002, el Comité Técnico Nacional sólo se convirtió en activo el 26 de marzo de 2008. Varios comités provinciales y municipales también se han establecido.

Comité Nacional de Operaciones de Emergencia

El Comité Nacional de Operaciones de Emergencia es el responsable de la formulación y propuesta, a través de la Comisión Nacional de Emergencias del Plan Nacional de Emergencia, para ser aprobado por el Consejo Nacional. (Parte I Art.16 Ley 147/02).

Equipo Consultivo

Los Comités Técnico y Operativo creados por la Ley 147/02 pueden crear unidades de evaluación permanente o temporal dedicada a programas específicos, subprogramas y proyectos (Artículo 13 Ley 147/02).

Las funciones de los miembros de los equipos consultivos, (Art. 22, D 932-03), son los siguientes:

a) Participar activamente en el desarrollo de planes, programas y sub-proyectos elaborados de

conformidad con el Plan Nacional de Gestión de Riesgos y el Plan Nacional de Emergencia o en su actualización.

b) Reunir y procesar toda la información resultante de la ejecución de programas, subprogramas y proyectos que podrían ser utilizados y / o requeridos por el Consejo Nacional.

Otras Comisiones (regional, provincial y municipal) para la Prevención de Desastres, Mitigación y Respuesta.

Los Comités están integrados por las más altas autoridades provinciales y municipales, y presididos por el gobierno local, la Defensa Civil y el jefe de la Cruz Roja local (Artículo 14 Ley 147/02)⁶.

⁶ Los Comités están integrados por representantes de las autoridades locales de Planificación, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Obras Públicas y Comunicaciones, Educación y Cultura, Agricultura, Salud Pública y Asistencia Social, Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, Defensa Civil, Cruz Roja, Bomberos, Recursos de Aguas, Agua y Alcantarillado, Vivienda y Organismos Municipales. Dos representantes de la Sociedad Civil son elegidos de asociaciones profesionales, comunitarias y sindicales



El Fondo Nacional para la Prevención de Desastres, Mitigación y Respuesta: Fondo de Defensa Civil

Un Fondo Nacional para la Prevención, Mitigación y Respuesta se crea por el Artículo 20 de la Ley 147. El Fondo cuenta con autonomía administrativa, técnica y financiera. El propósito del Fondo es recibir y administrar las asignaciones presupuestarias nacionales, y las contribuciones financieras de cualquier título y fuente, adoptar medidas para la reducción de riesgos, y proporcionar asistencia y rehabilitación a la población en caso de desastre. La ayuda del Fondo se ofrece de forma complementaria o subsidiaria en virtud de la cofinanciación y concurrencia intra-institucional. El Fondo, a pesar de ser una importante institución, no es un recurso financiero importante. Su función es por tanto, complementaria y suplementaria, como beneficiario de fondos de contribuciones voluntarias nacionales y otros.

De acuerdo con la Ley 147/02 (Artículo 20 § I.), el Fondo debe ser dotado de suficientes recursos, no sólo para complementar los esfuerzos institucionales de las entidades nacionales y locales para la prevención de desastres, mitigación y respuesta, sino también mantener reservas económicas que permitan al gobierno central contar con los recursos disponibles inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre. En la práctica, la capacidad y la disponibilidad de fondos es muy limitada.

El destino de los recursos del Fondo se orienta, asigna y ejecuta como se indica en las directrices establecidas en el marco del Plan Nacional de Gestión de Riesgos y en las disposiciones especiales previstas en los planes de acción específicos para la respuesta, recuperación y rehabilitación de desastres declarados. (Párr. 2 art. 20 Ley 147/02).

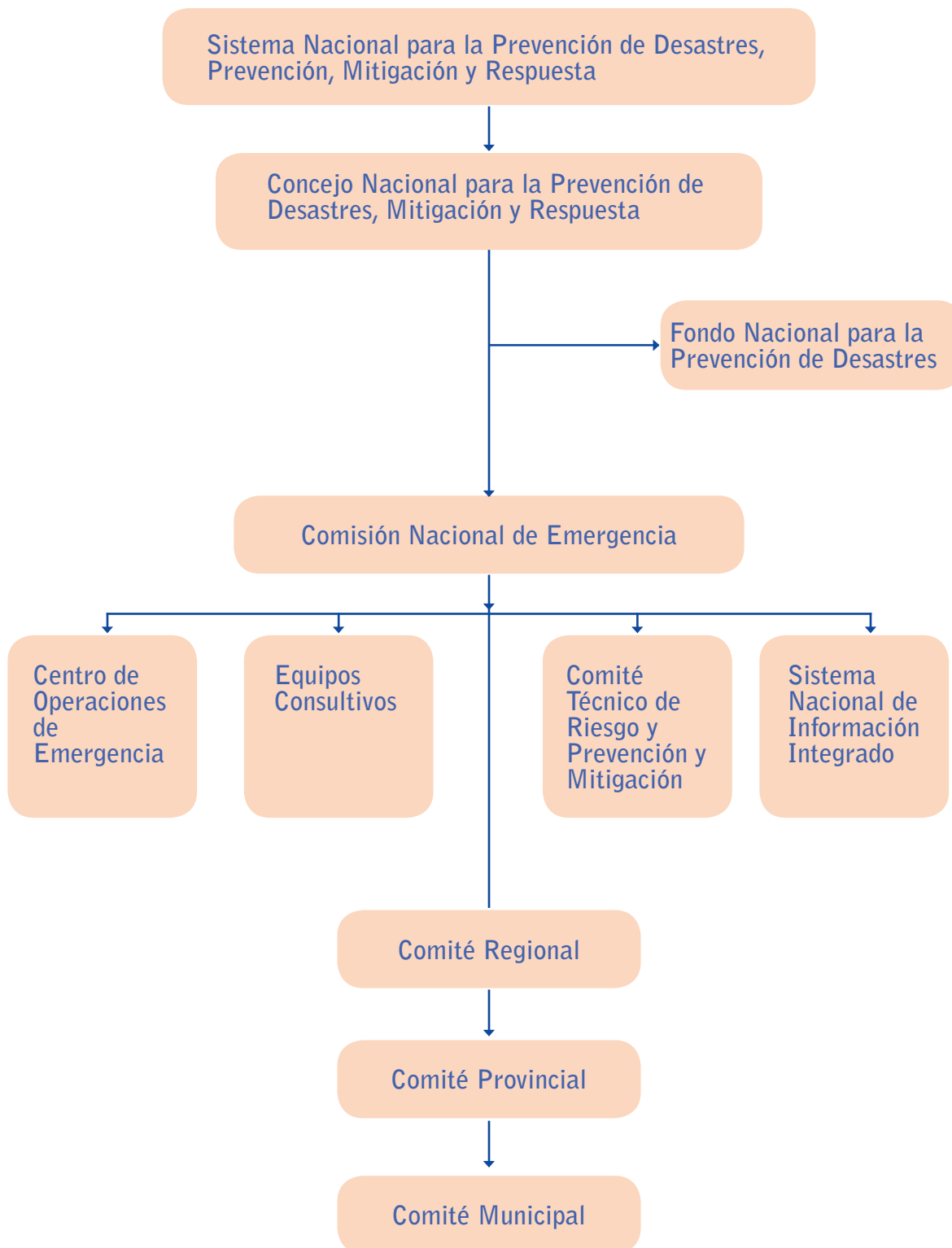
El Fondo es gestionado por un Consejo de Administración, (Artículo 21 Ley 147/02). La Junta está integrada por:

- La Comisión Nacional de Emergencia, que preside
- El Secretario Técnico de la Presidencia o su delegado,
- El Secretario Técnico de Finanzas o su delegado,
- El Gobernador del Banco Central o su delegado,
- El Director de la Oficina Nacional de Presupuesto o su delegado.

Las funciones de la Junta (Artículo 32, Decreto 932-03):

- El diseño de la política para el uso de los recursos del Fondo,
- La vigilancia del cumplimiento de la política del Fondo y el logro de sus objetivos.
- Vigilar la seguridad, la gestión adecuada y un rendimiento óptimo de los recursos del Fondo.
- Conocer las solicitudes de fondos y aprobar o desaprobar los mismos.
- Conocer el presupuesto anual para las operaciones del Fondo, teniendo en cuenta todas las posibilidades y las fuentes admitidas por la ley.

Flujo: Sistema Nacional para la Prevención de Desastres, Prevención, Mitigación y Respuesta





Presupuesto y ejecución de los fondos

El Fondo Nacional para la Prevención de Desastres, Mitigación y Respuesta: Fondo de Defensa Civil

Los recursos de dicho Fondo son asignados por el Presupuesto Nacional y Gastos Públicos. La Ley Estatal de Presupuesto, No. 423/06, establece el importe para cubrir gastos inesperados generados por calamidades o catástrofes públicas, que deben ser aproximadamente del 1% del presupuesto y su uso, es aprobada por el Presidente de la República de conformidad con las medidas adoptadas por la Comisión Nacional de Emergencia. (Art. 33 Ley 423/06).

De acuerdo con la Ley (artículo 20 § I.), el Fondo debe contener suficientes recursos, no sólo para complementar los esfuerzos institucionales de las entidades nacionales y locales para la prevención de desastres, mitigación y respuesta, sino también para mantener reservas económicas que permitan al gobierno central contar con los recursos disponibles inmediatamente después de la ocurrencia de un desastre. En la práctica, la capacidad y la disponibilidad de fondos son muy limitadas.

Con el fin de acceder al Fondo, es necesario presentar una solicitud a la Oficina Nacional de Presupuesto, en los términos establecidos por la ley. El destino de los recursos del Fondo se orientan, asignan y ejecutan, como se indica en las directrices establecidas en el marco del Plan Nacional de Gestión de Riesgos y en las disposiciones especiales previstas en los planes de acción específicos para la respuesta, recuperación y rehabilitación de desastres declarados. (Párrafo 2 Art. 20 Ley 147/02).

Cuando los fondos son proporcionados por una institución internacional, por cualquier título, el

acuerdo de la Secretaría Técnica de la Presidencia es requerido.

La Comisión Nacional de Emergencias recibe asignaciones del presupuesto nacional a través del presupuesto anual del país, de su actividad operativa y para la realización de sus actividades sobre la prevención de desastres, mitigación y respuesta (Artículo 22 Ley 147/02). A solicitud de la Comisión Nacional de Emergencias, entidades regionales, provinciales y municipales podrían apoyar la respuesta, rehabilitación y reconstrucción y aplicar los recursos presupuestarios, y fuera de su jurisdicción, de ser necesario (art. 25 Ley 147/02). Las instituciones públicas autónomas y descentralizadas, deben incorporar en sus presupuestos anuales de la agencia, los fondos necesarios para cumplir sus obligaciones (Art.28 Ley 147/02).

Debido a las limitaciones presupuestarias, en los años 2006, 2007 y 2008, la magnitud de los recursos asignados fue de 0,3%, 0,26% y 0,33% respectivamente, de los ingresos presupuestados de acuerdo a lo informado por la Dirección General de Presupuesto de la Secretaría de Ingresos Federales⁷. La Ley de Presupuestos de 2010 ha asignado 532,7 millones de pesos, de los cuales 35 millones 384 mil pesos corresponden a la Comisión Nacional de Emergencia, que es equivalente a una séptima aproximadamente del 1% de los costos presupuestados en su conjunto establecidos por la Ley⁸.

7 http://www.end.gov.do/download/eje_4/E4.3_%20GESTION_DE_RIESGOS.pdf

8 Suarez. Nelson "Hay que aumentar inversión para prevención y respuesta desastres", Periódico Digital Hoy –Sección Negocios, 23 Enero 2010"

Otras fuentes de financiamiento / financiación

Existe un sistema para la administración y asignación de los bienes donados a fin de abordar situaciones de desastres. Mercancías recibidas de cualquier clase y donaciones, serán, en lo posible, afectadas con arreglo al plan de acción específico, para atender a situaciones y necesidades previamente identificadas por la Comisión Nacional de Emergencia, excepto cuando el donante ha declarado el propósito u objeto de la donación (Art. 58, D 932-03).

La administración de los bienes financieros donados corresponden al Fondo Nacional (Art. 60, D 932-03) y en el momento de la distribución, la Junta Financiera establecerá una definición clara entre la ayuda financiera y la ayuda en la naturaleza (Art. 61, D 932-03), de acuerdo a las siguientes reglas:

- La ayuda financiera de los recursos: la divisa, dinero recibido proveniente de los donantes de organismos nacionales e internacionales, instituciones públicas y privadas, personas jurídicas o naturales, se dedicará a la reconstrucción o mitigación
- Ayuda en la naturaleza: medicinas, ropa, alimentos y otros artículos de uso personal, artículos de construcción y los bienes materiales, en general serán gestionados por la Comisión Nacional de Emergencia.

Apoyo Externo

Apoyo financiero externo también se ha facilitado. En mayo de 2008 el Banco Mundial aprobó un préstamo de 80 millones de dólares de los EE.UU. para la República Dominicana para apoyar los esfuerzos del país la recuperación después de las tormentas Noel y Olga⁹.

⁹ Para documentos del proyecto remítase a:
<http://web.worldbank.org/external/projects/main?pagePK=64283627&piPK=73230&theSitePK=40941&menuPK=228424&Projectid=P109932>



Recomendaciones

Específicas

- Fortalecer el Comité Técnico a través de la creación de una unidad permanente en la gestión de riesgos para su coordinación y seguimiento, y actualizar el Plan Nacional sobre Gestión de Riesgos.
- Establecer un mecanismo de ejecución del Fondo Nacional, para facilitar el apoyo financiero de las actividades de reducción de riesgos en todos los niveles (nacional, provincial, local)
- Completar la creación de los comités provinciales y municipales sobre prevención de desastres, mitigación y respuesta, y asegurarse de que los Comités de emergencia elaboren sus propios planes y gestión de riesgos.
- Difundir en todos los niveles (nacional, provincial, local) el marco jurídico vigente para la gestión de riesgos.
- Promover el fortalecimiento del Sistema Nacional Integrado de Información como exige la ley.
- Incluir la gestión del riesgo en la estrategia del desarrollo nacional del país y en la planificación de todas las instituciones que se relacionan con la Comisión Nacional de Emergencias

Generales

- Promulgar leyes para promover la aplicación de mejores normas para todos los edificios y la infraestructura
- Crear mecanismos de transparencia y rendición de cuentas de las agencias externas
- Promover la creación de capacidades y fortalecer los arreglos institucionales
- Mejorar la gestión del riesgo y la cobertura de seguro contra las catástrofes
- Promover la transferencia y el intercambio de información sobre desastres
- Mejorar el acceso a la información y promover la comunicación efectiva
- Actualización de los Planes Nacionales de Emergencia y Procedimientos
- Fortalecer los comités comunitarios
- Mejorar la capacidad de gestión en la respuesta a los desastres y el personal de emergencia



Organización de los
Estados Americanos