



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 256

Bogotá, D. C., jueves, 12 de mayo de 2011

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2011 CÁMARA

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado.*

Doctora

DIELA LILIANA BENAVIDES SOLARTE

Presidenta Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Respetada doctora Benavides:

Cumpliendo el honoroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia positiva para primer debate al **Proyecto de ley número 204 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado**, en los siguientes términos:

#### 1. Antecedentes

Esta iniciativa fue radicada en Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes por el señor Ministro del Interior y de Justicia, doctor Germán Vargas Lleras, el día 15 de abril del 2011. La Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes designo como ponentes para ponencia de primer debate a los siguientes Representantes:

- Diela Liliana Benavides – Coordinadora
- Elías Raad Hernández
- Alba Luz Pinilla Pedraza

- Víctor Raúl Yepes Flórez
- Juan Manuel Valdez Barcha
- Gloria Stella Díaz
- Libardo García Guerrero
- José Bernardo Flórez Asprilla

#### 2. Objeto

El objeto de esta iniciativa gubernamental, es la creación de un Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, así como reconocer y estimular la labor de los voluntarios que hacen parte de este sistema y potenciar su formación y competencias ciudadanas.

#### 3. Contenido

El proyecto de ley cuenta con doce (12) artículos, incluida la vigencia.

#### 4. Marco Constitucional y Legal

A través de las diferentes catástrofes naturales y antrópicas que han ocurrido en Colombia, se ha podido observar que existen unos grupos de personas que siempre están ahí atendiendo y coordinando como primera respuesta, sin recibir contraprestación alguna, como lo han sido la Defensa Civil Colombiana, la Cruz Roja Colombiana y los Cuerpos de Bomberos de Colombia.

Estas instituciones honran lo consignado en el artículo 1º de la Constitución colombiana, en el sentido de que en el Estado Social de Derecho se fundamenta en la solidaridad social. Asimismo, se encuentra en el **artículo 95. Numeral 2**, como deberes de los ciudadanos: 2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas; también se enmarca en los derechos a la vida (11), a la seguridad social (48), a la atención en salud (49), a la vivienda digna (51) y a la educación (67). Descendiendo al plano legal, encontramos la ley 46 de 1988 “por medio de la cual se reglamenta la creación del Sistema Nacional para

la Prevención y Atención de Desastres”; Decreto-ley 919 de 1989 artículos 22, 56, 57, 63, 68, 69 y 71. “Por medio del cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”. En el artículo 22 se dictan las disposiciones sobre la forma y modalidades de participación de personas privadas en la atención en casos de desastres, en los artículos 56 y 57 se establece el Comité Operativo Nacional y sus funciones respecto de la respuesta en situaciones de desastre. En los artículos 63, 68, y 69 se dictan varias disposiciones sobre las funciones de la Policía Nacional, Defensa Civil y Cruz Roja en situaciones de desastre.

El artículo 71 de la citada disposición determina que los voluntarios reconocidos por la Defensa Civil y Cruz Roja, pertenecen al personal paramédico para la atención en caso de Desastres.

De otra parte, el Decreto 93 de 1998, “por medio del cual se adopta el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”, en su artículo 3° determina dentro de los objetivos del Plan la respuesta efectiva en caso de desastre para lo cual se debe fortalecer institucionalmente el Estado y en particular los Cuerpos de Bomberos, Defensa Civil y Cruz Roja.

El artículo 7° describe los principales programas del plan destaca el programa número 3, de Fortalecimiento al Desarrollo Institucional menciona de manera explícita que se debe capacitar a los voluntarios y las voluntarias, de búsqueda y rescate y otros operativos de emergencia.

La Ley 782 de 2002, artículo 39, el cual fue reglamentado por el Decreto 2012 de 2003, donde fue incluido un artículo nuevo en la Ley 548 de 1999 en los siguientes términos:

*Artículo nuevo. La Nación contratará anualmente un seguro contra accidentes que ampare a los miembros voluntarios de los organismos de socorro que forman parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.*

*Este seguro cubrirá a los mencionados miembros voluntarios de los organismos de socorro durante las veinticuatro horas del día.*

*Parágrafo 1°. Los recursos para la contratación de este seguro provendrán del Fondo Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana y serán administrados por el Fondo Nacional de Calamidades.*

*Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.*

### **5. Modelos internacionales en primera respuesta**

Los servicios de primera respuesta son los primeros en escena, los primeros en llegar y actuar en el lugar del accidente, emergencia o desastre luego de recibir el aviso de la ocurrencia.

Estos servicios de primera respuesta buscan proteger la vida, preservar y mantener la integridad psicofísica de las personas, prevenir, reducir, eliminar o aislar los riesgos.

Tal como lo expresa el Ministro del Interior y de Justicia en la exposición de motivos, “aunque en Colombia ha habido avances significativos en esta materia, en días pasados la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas anunció que Colombia es el tercer país del mundo, en niveles de mortalidad por desastres naturales, lo

cual nos obliga a tomar parte activa en la formulación de una política que atienda de manera integral las emergencias (desastres naturales, incendios, terrorismo, entre otros) en Colombia.

Un ejemplo que nos podría servir, es del de Estados Unidos, el cual ha desarrollado un sistema de primera respuesta (*first responders*) dentro del departamento de *Homeland Security*. Tal sistema está dividido en: paramédicos, antiexplosivos, cuerpos de bomberos, especialistas en materiales peligrosos, mantenimiento del orden público y cuerpos de búsqueda y rescate; estos seis componentes trabajan de manera conjunta y coordinada ante las emergencias.

El funcionamiento de la primera respuesta corresponde a cada Estado federado de manera individual, todo dentro de los lineamientos propuestos por el departamento de *Homeland Security*, que se encarga de vigilar que los miembros de estas fuerzas tengan un entrenamiento apropiado, que su equipo sea adecuado y en general de que esos sistemas estén preparados para cualquier emergencia de gran escala que pueda presentarse.

El departamento lleva a cabo esta tarea por medio del Programa de Ejercicios y Evaluación del Instituto de Manejo de Emergencias y el Sistema de Información de Lecciones Aprendidas, entre otros. Estos instrumentos le permiten al Departamento de seguridad tener un sistema que cubre tanto la preparación para las emergencias como la evaluación de las experiencias pasadas en atención de emergencias. De igual manera dicta las normas sobre estándares técnicos de los equipos utilizados en la atención de emergencias y tiene una Agencia Federal para la prevención, preparación y planeación en el manejo de emergencias”.

Teniendo en cuenta lo anterior es menester que en Colombia se empiecen a tomar las medidas necesarios para enfrentar de manera integral las emergencias de gran escala. Para ello es necesario empezar por regular formalmente las actividades de los voluntarios de la primera respuesta, de tal manera que existan estándares respecto a su entrenamiento y acreditación, así como cuándo y dónde deben actuar. Si bien, por definición los voluntarios practican estas actividades por su propia *voluntad*, deben existir leyes que los regulen, pues como se vio anteriormente hacen parte activa de la cadena de atención y prevención de emergencias.

### **Proposición**

Por las consideraciones anteriormente expuestas solicitamos a los honorables Miembros de la Comisión Séptima dar primar debate al Proyecto de ley número 204 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado.*

De los honorables Representantes,

*Diela Lijiana Benavidez Solarte*, Coordinadora-Ponente; *Ángela María Robledo Gómez*, *Alba Luz Pinilla Pedraza*, *José Bernardo Flórez Asprilla*, *Victor Raúl Yepes Flórez*, *Libardo García Guerrero*, *Juan Manuel Valdés Barcha*, *Elías Raad Hernández*, Ponentes.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado.*

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	Justificación a la Proposición
<p><b>Título del Proyecto</b> "Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado".</p>	<p>"Por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntarios"</p>	<p>Se modifica el término voluntariado por voluntarios para no crear confusión con lo establecido en la Ley 720 de 2001.</p>
<p>CAPÍTULO I <b>Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta Voluntariado</b></p>		
<p><b>Artículo nuevo</b></p>	<p><b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Voluntarios en primera respuesta, así como reconocer y estimular la labor de los voluntarios que hacen parte de este sistema y potenciar su formación y competencias ciudadanas.</p>	<p>Es necesario enmarcar el objeto y la finalidad de este proyecto de ley para diferenciarla de la Ley 720 de 2001.</p>
<p>Artículo 1º. Créese el Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta. El Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta será parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.</p>	<p><b>Artículo 2º. Sistema Nacional de Voluntarios en primera respuesta.</b> Créese el Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta. Este sistema es el conjunto de entidades que realizan acciones voluntarias en primera respuesta a nivel nacional <u>en atención y prevención de desastres, emergencias y eventos antrópicos.</u> El Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta hace parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.</p>	
<p>Artículo 2º. El Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta estará compuesto por: a) Los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana; b) Los voluntarios de la Cruz Roja Colombiana; c) Los voluntarios de los Cuerpos de Bomberos.</p>	<p><b>Artículo 3º. Integrantes.</b> El Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta estará integrado por: a) Los voluntarios acreditados y activos de la Defensa Civil Colombiana; b) Los voluntarios acreditados y activos de la Cruz Roja Colombiana; c) Los voluntarios acreditados y activos de los Cuerpos de Bomberos.</p>	<p>Se crea el sistema y se define para dar claridad frente a otras leyes vigentes.</p>
<p><b>TEXTO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Artículo 3º. Es un voluntario aquella persona que se ocupa de los intereses de otras personas o de la sociedad, carece de interés económico personal, se desarrolla dentro de un marco organizado, decide serlo como producto de su libre elección y se manifiesta de forma pacífica.</p> <p>Artículo 4º. Los integrantes del Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta deberán: 1. <b>Nuevo</b></p> <p>2. Recibir adecuado entrenamiento por parte de las instituciones para la atención de desastres naturales y otras emergencias de gran escala. 3. Estar debidamente acreditados por las instituciones para prestar servicios de primera respuesta ante cualquier emergencia. 4. Apoyar a los Cuerpos de Primera Respuesta, ante cualquier emergencia de gran escala.</p> <p>5. Seguir las instrucciones que los Cuerpos Oficiales de Primera Respuesta ante las emergencias de gran escala.</p> <p>6. Estar entrenados en materia de Primeros Auxilios y Primera Respuesta Médica. 7. Contar con las competencias técnicas, humanas y conceptuales como sensibilidad social, compromiso con los fines de la organización, visión global, habilidades para comunicarse, capacidad para representar a la entidad y otras relacionadas. 8. Dichas competencias técnicas, humanas y conceptuales deben ser evaluadas y valoradas.</p>	<p><b>Artículo 4º. Voluntario.</b> Para efectos de la presente ley se entiende como voluntario toda persona natural que libre y responsablemente, sin recibir remuneración de carácter laboral, ofrece tiempo, trabajo y talento para la construcción del bien común en forma individual o colectiva, en las entidades que trata el artículo 2º de esta ley.</p> <p><b>Artículo 5º.</b> Los integrantes del Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta deberán: 1. Crear grupos élites o de avanzada, integrados por aquellos voluntarios operativos con capacidad de intervención inmediata en una emergencia o desastre. 2. Recibir entrenamiento <u>adecuado y actualizado</u> por parte de las instituciones para la <u>prevención y atención de desastres y emergencias.</u> 3. Estar debidamente acreditados por las instituciones para prestar servicios de primera respuesta ante cualquier emergencia. 4. <u>Apoyar a cualquier integrante del Cuerpo de Primera Respuesta, que previamente se haya hecho presente ante cualquier emergencia, desastre y evento antrópico, de gran escala.</u> <del>5. Seguir las instrucciones que los Cuerpos Oficiales de Primera Respuesta ante las emergencias de gran escala.</del></p> <p>5. Estar entrenados en materia de Primeros Auxilios y Primera Respuesta Médica. 6. Estar entrenados en materia de Primeros Auxilios y Primera Respuesta Médica. 7. Contar con las competencias técnicas, humanas y conceptuales como sensibilidad social, compromiso con los fines de la organización, visión global, habilidades para comunicarse, capacidad para representar a la entidad y otras relacionadas. 8. Dichas competencias técnicas, humanas y conceptuales deben ser evaluadas y valoradas <u>por cada entidad con una periodicidad de cada dos (2) años.</u></p>	<p>5. Se elimina porque ya se menciona que la coordinación debe ser realizada por el integrante del Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta que se haga primero presente en el lugar; y conforme a la normatividad internacional sobre el tema.</p>

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	Justificación a la Proposición	TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	Justificación a la Proposición
<p>Parágrafo. Se entenderá por Cuerpos de Primera Respuesta aquellas entidades que durante un desastre natural o una emergencia de gran escala prestan el servicio de atención primaria a la misma.</p>	<p>Parágrafo. Se entenderá por <del>Cuerpos de Primera Respuesta</del> aquellas entidades que durante un desastre natural o una emergencia de gran escala prestan el servicio de atención primaria a la misma.</p>	<p>Se elimina el parágrafo debido a que es una definición del Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta que ya se encuentra definida en el artículo 2°.</p>	<p>y su cónyuge compañero o compañera permanente, serán afiliados al régimen subsidiado en salud, salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo.</p>	<p>y su cónyuge compañero o compañera permanente, serán afiliados al régimen subsidiado en salud <b>de forma prioritaria</b>, salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo.</p>	
<p>CAPÍTULO II Estímulos</p>					
<p>Artículo 5°. <i>Educación.</i> La calidad de voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos y la Cruz Roja Colombiana, será tenida en cuenta por las instituciones de educación formal y no formal para el ingreso a cualquiera de sus programas, con descuentos económicos en las matrículas, así como prioridad en el acceso a las becas que otorguen las instituciones públicas y privadas de educación superior, de acuerdo con los reglamentos internos de cada una de ellas.</p>	<p>Artículo 6°. <i>Educación.</i> La calidad de voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos y la Cruz Roja Colombiana, será tenida en cuenta por las instituciones de educación formal y no formal para el ingreso a cualquiera de sus programas de educación técnica, tecnológica, de nivel pre-grado y posgrado con descuentos económicos en las matrículas, así como prioridad en el acceso a las becas <b>y créditos</b> que otorguen las instituciones públicas y privadas de educación superior, de acuerdo con los reglamentos internos de cada una de ellas.</p>	<p>Se incluye la palabra créditos para que puedan ser objeto de los beneficios que en este tema ofrece el Icetex y otras entidades de carácter privado.</p>		<p><b>Artículo 8°. <i>Riesgos Profesionales.</i> Los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, serán afiliados al Sistema General de Riesgos Profesionales.</b> <b>Parágrafo. El Ministerio de la Protección Social, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo.</b></p>	<p>Este artículo no se puede incluir, debido a que para estar afiliado debe existir un vínculo laboral y claramente se observa que este es un servicio voluntario.</p>
<p>Artículo 6°. <i>Vivienda.</i> Los hogares en donde por lo menos uno de sus integrantes sea un voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, podrán acceder a los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social. El subsidio familiar de vivienda, se otorgará de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo.</p>	<p>Artículo 7°. <i>Vivienda.</i> Los hogares en donde por lo menos uno de sus integrantes sea un voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, podrán acceder <b>de forma prioritaria</b> a los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social. El subsidio familiar de vivienda, se otorgará de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial <b>en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley</b>, reglamentará las condiciones especiales de acceso a los programas del presente artículo.</p>		<p>Artículo 8°. <i>Servicio Social Estudiantil Obligatorio.</i> Los voluntarios de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana, que se encuentren estudiando en el nivel de educación media y requieran adelantar el servicio social estudiantil obligatorio, podrán acreditar ante el respectivo establecimiento o institución educativa, la prestación de su labor voluntaria como servicio estudiantil social obligatorio.</p>	<p><b>Eliminese.</b></p>	<p>Riesgo a menores e interés superior del niño.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Seguridad Social.</i> Los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, así como sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o ci vil,</p>	<p>Artículo 8°. <i>Seguridad Social.</i> Los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, así como sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil,</p>	<p>Está en el principio de universalidad de la Ley 1438 de 2011.</p>	<p>Artículo 9°. <i>Permanencia.</i> Los estímulos establecidos en la presente ley se aplicarán a los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, que acrediten su permanencia <del>en la respectiva institución</del> por un mínimo de tres (3) años, <del>salvo el artículo octavo de la presente ley.</del> Parágrafo 1°. La certificación para acreditar el tiempo de permanencia de los voluntarios activos será expedida por el representante legal de cada entidad educativa o quien haga sus veces. Parágrafo 2°. Las instituciones de que trata el presente artículo, certificarán al establecimiento o institución educativa respectiva, el número de</p>	<p>Artículo 9°. <i>Permanencia.</i> Los estímulos establecidos en la presente ley se aplicarán a los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, que acrediten su permanencia <b>continua desde su ingreso a la respectiva entidad</b> por un mínimo de tres (3) años. Parágrafo 1°. La certificación para acreditar el tiempo de permanencia de los voluntarios activos será expedida por el representante legal de cada entidad educativa o quien haga sus veces. <b>Eliminado.</b></p>	<p>Se elimina la expresión “salvo el artículo 8° de la presente ley” por cuanto este artículo fue eliminado.</p> <p>Se elimina la expresión “educativa” por sustracción de materia.</p> <p>Se eliminan los parágrafos dos (2) y tres (3) por sustracción de materia.</p>

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	Justificación a la Proposición
horas de voluntariado prestado, que no podrá ser inferior al exigido por el Ministerio de Educación. Parágrafo 3°. Los establecimientos educativos o instituciones educativas que requieran que sus alumnos adelanten el servicio social estudiantil obligatorio, lo podrán prestar de manera gratuita en la Defensa Civil Colombiana, los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, de conformidad con lo establecido en la Resolución 4210 de 1996, expedida por el Ministerio de Educación Nacional.	<b>Eliminado.</b>	
<b>CAPÍTULO III Disposiciones Varias</b>		
Artículo 10. El Gobierno Nacional deberá promover la firma de convenios con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, que les permita tener un campo de acción más amplio y a su vez suscite la vinculación permanente de personal voluntario.	Artículo 10. El Gobierno Nacional deberá promover la firma de convenios con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, que les permita tener un campo de acción más amplio y a su vez suscite la vinculación permanente de personal voluntario.	Igual se agrega título.
Artículo 11. Las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Primera Respuesta podrán presentar proyectos ante el Fondo Nacional de Calamidades para la obtención de recursos, los cuales serán estudiados y valorados para su aprobación, sin perjuicio de los ingresos que provengan de otras entidades en virtud de convenios o donaciones.	<b>Elimínese</b>	Se prohíbe la donación de recursos a entidades privadas o personas naturales.
<b>Nuevo</b>	Artículo 11. Apoyo logístico. El Ministerio del Interior y de Justicia podrá, en conjunto con otra entidad de orden nacional e internacional, dotar de elementos necesarios para la prevención y atención de desastres, emergencias y eventos antrópicos a las entidades integrantes del Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta. <u>Parágrafo. El Ministerio del Interior y de Justicia o quien haga sus veces, en un término no mayor a seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la presente ley, reglamentará lo estipulado en el presente artículo.</u>	

TEXTO DEL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO	Justificación a la Proposición
Artículo 12. La presente ley rige a partir de la fecha.	Artículo 12. <u>Vigencia.</u> La presente ley rige a partir de la fecha <u>de su promulgación.</u>	

De los honorables Representantes,

*Diela Liliana Benavidez Solarte*, Coordinadora Ponente; *Ángela María Robledo Gómez*, *Alba Luz Pinilla Pedraza*, *José Bernardo Flórez Asprilla*, *Victor Raúl Yépes Flórez*, *Libardo García Guerrero*, *Juan Manuel Valdés Barcha*, *Eliás Raad Hernández*, Ponentes.

### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 204 DE 2011 CÁMARA**

*por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y de la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntarios.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

#### **Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta**

**Artículo 1°. Objeto.** La presente ley tiene por objeto crear el Sistema Nacional de Voluntarios en primera respuesta, así como reconocer y estimular la labor de los voluntarios que hacen parte de este sistema y potenciar su formación y competencias ciudadanas.

**Artículo 2°. Sistema Nacional de Voluntarios En Primera Respuesta.** Créese el Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta.

Este sistema es el conjunto de entidades que realizan acciones voluntarias en primera respuesta a nivel nacional **en atención y prevención de desastres, emergencias y eventos antrópicos...**

El Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta hace parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

**Artículo 3°. Integrantes.** El Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta estará integrado por:

- Los voluntarios acreditados y activos de la Defensa Civil Colombiana;
- Los voluntarios acreditados y activos de la Cruz Roja Colombiana;
- Los voluntarios acreditados y activos de los Cuerpos de Bomberos.

**Artículo 4°. Voluntario.** Para efectos de la presente ley se entiende como voluntario toda persona natural que libre y responsablemente, sin recibir remuneración de carácter laboral, ofrece tiempo, trabajo y talento para la construcción del bien común en forma individual o colectiva, en las entidades que trata el artículo segundo de esta ley.

**Artículo 5°.** Los integrantes del Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta deberán:

1. Crear grupos élites o de avanzada, integrados por aquellos voluntarios operativos con capacidad de intervención inmediata en una emergencia o desastre.

2. Recibir entrenamiento **adecuado y actualizado** por parte de las instituciones para la **prevención y atención de desastres y emergencias**.

3. Estar debidamente acreditados por las instituciones para prestar servicios de primera respuesta ante cualquier emergencia.

4. **Apoyar a cualquier integrante del Cuerpo de Primera Respuesta, que previamente se haya hecho presente ante cualquier emergencia, desastre y evento antrópico.**

5. Estar entrenados en materia de Primeros Auxilios y Primera Respuesta Médica.

6. Contar con las competencias técnicas, humanas y conceptuales como sensibilidad social, compromiso con los fines de la organización, visión global, habilidades para comunicarse, capacidad para representar a la entidad y otras relacionadas.

7. Dichas competencias técnicas, humanas y conceptuales deben ser evaluadas y valoradas **por cada entidad con una periodicidad de cada dos (2) años.**

## CAPÍTULO II

### Estímulos

**Artículo 6°.** *Educación.* La calidad de voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos y la Cruz Roja Colombiana, **será tenida** en cuenta por las instituciones de educación formal y no formal para el ingreso a cualquiera de sus programas **de educación técnica, tecnológica, de nivel pregrado y posgrado** con descuentos económicos en las matrículas, así como prioridad en el acceso a las becas **y créditos** que otorguen las instituciones públicas y privadas de educación superior, de acuerdo con los reglamentos internos de cada una de ellas.

**Artículo 7°.** *Vivienda.* Los hogares en donde por lo menos uno de sus integrantes sea un voluntario activo de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, **podrán acceder de forma prioritaria** a los subsidios de vivienda o programas de vivienda de interés social.

El subsidio familiar de vivienda, se otorgará de conformidad con la normatividad vigente que regula la materia, en cualquiera de sus modalidades.

**Artículo 8°.** *Seguridad Social.* Los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, así como sus parientes dentro del primer grado de consanguinidad o civil, y su cónyuge compañero o compañera permanente, serán afiliados al régimen subsidiado en salud **de forma prioritaria**, salvo que sean cotizantes o beneficiarios del régimen contributivo.

**Artículo 9°.** *Permanencia.* Los estímulos establecidos en la presente ley se aplicarán a los voluntarios activos de la Defensa Civil Colombiana, de los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana, que acrediten su permanencia

**continua desde su ingreso a la respectiva entidad** por un mínimo de tres (3) años.

Parágrafo 1°. La certificación para acreditar el tiempo de permanencia de los voluntarios activos será expedida por el representante legal de cada entidad o quien haga sus veces.

## CAPÍTULO III

### Disposiciones varias

**Artículo 10.** El Gobierno Nacional deberá promover la firma de convenios con las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Voluntarios en Primera Respuesta, que les permita tener un campo de acción más amplio y a su vez suscite la vinculación permanente de personal voluntario.

**Artículo 11.** **Apoyo logístico.** **El Ministerio del Interior y de Justicia podrá, en conjunto con otra entidad de orden nacional, dotar de elementos necesarios para la prevención y atención de desastres, emergencias y fenómenos antrópicos a las entidades integrantes del sistema nacional de voluntarios en primera respuesta.**

**Artículo 12.** **Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha **de su promulgación.**

De los honorables Representantes:

*Diela Lilibiana Benavidez Solarte*, Coordinadora-Ponente; *Ángela María Robledo Gómez*, *Alba Luz Pinilla Pedraza*, *José Bernardo Flórez Asprilla*, *Victor Raúl Yepes Flórez*, *Libardo García Guerrero*, *Juan Manuel Valdés Barcha*, *Eliás Raad Hernández*, Ponentes.

\* \* \*

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 169 DE 2010 CÁMARA, 105 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “*Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006*”, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006.

Doctor

ALBEIRO VANEGAS OSORIO

Presidente

Comisión Segunda

Cámara de Representantes

Ciudad

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia para primer debate **al Proyecto de ley número 169 de 2010 Cámara, 105 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006”, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006.**

Para una mejor comprensión del presente informe de ponencia de este proyecto de ley, muy brevemente tendremos en cuenta los siguientes aspectos:

1. Antecedentes.
2. Consideraciones.
3. Importancia para Colombia.
4. Análisis Constitucional.

5. Conclusiones.
6. Proposición.

### I. Antecedentes

#### a) Antecedentes del Trámite Legislativo

El proyecto de ley que hoy pongo a consideración, es iniciativa de los Ministerios de Relaciones Exteriores, de Agricultura y Desarrollo Rural y de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, el cual consta de tres artículos mediante los cuales se aprueba el Convenio Internacional de Maderas Tropicales de 2006, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006.

La presente iniciativa, tuvo su aprobación en la Comisión Segunda en primer debate en el Senado de la República, el día 8 de junio de 2010 y en la plenaria de esa honorable Corporación el día 15 de diciembre de 2010.

#### b) Antecedentes del Convenio

El primer Convenio Internacional de Maderas Tropicales (CIMT) se firmó en 1983, luego de casi 10 años de negociación en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Posteriormente, en 1986 y con el apoyo de Naciones Unidas, se creó la Organización Internacional de Maderas Tropicales (OIMT), la cual cuenta con “59 países miembros quienes en su conjunto poseen alrededor del 80 por ciento de los bosques tropicales del mundo y representan el 90 por ciento del comercio mundial de maderas tropicales”<sup>1</sup>. El Convenio de 1983 fue ratificado por Colombia mediante la Ley 47 de 1989.

Particularmente, este convenio ambiental –que buscó salvaguardar los bosques tropicales del mundo– se gestó en el seno de una organización que “promueve la integración de los países en desarrollo en la economía mundial dentro de un marco propicio para el desarrollo”, esto se explica por el creciente interés de la comunidad internacional –a finales de los años setenta– de *conservar* los bosques tropicales y a su vez *comercializar* con ellos. El argumento utilizado durante el tiempo de negociación fue: “un buen manejo de los recursos forestales constituye la base para un comercio próspero de maderas tropicales y, además, evita la destrucción, degradación y eliminación de los bosques naturales”.

Teniendo en cuenta que el primer convenio tenía una vigencia de cinco años y contemplaba hasta dos prórrogas de dos años cada una, en 1994 se aprobó un convenio sucesor basado en los fundamentos del Convenio de 1983 y con una duración de cuatro años, prorrogables por dos periodos adicionales de tres años cada uno. Este CIMT de 1994 fue ratificado por Colombia mediante la Ley 464 de 1998.

Considerando la vigencia del segundo convenio, el Consejo Internacional de las Maderas Tropicales –órgano rector de la OIMT y del cual hacen parte todos los miembros de la Organiza-

ción– en su trigésimo tercer periodo de sesiones (noviembre de 2002) decidió aprobar –entre otras cosas– un cronograma de reuniones y directrices para la negociación del convenio que sucedería al de 1994.

Bajo este mandato y en el marco de las Naciones Unidas se negoció un tercer texto de convenio, fundamentado en los dos convenios anteriores, el cual fue aprobado en enero de 2006 y abierto para firmas a partir de mayo de ese mismo año. Colombia firmó el tercer CIMT en mayo de 2007, a través de su Misión Permanente ante Naciones Unidas, en Nueva York.

### II. Consideraciones

La primera consideración, con la cual se debe entender la importancia de la aprobación del CIMT/2006, es que este sucederá al CIMT/1994 que está próximo a terminar. Por lo tanto, si no se ratifica el nuevo instrumento, Colombia quedará fuera de la Organización Internacional de Maderas Tropicales.

El texto del Convenio aprobado en 2006, fue negociado con la activa participación de la delegación colombiana, conformada por representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, reflejando los intereses del país en el tema.

El CIMT de 2006 es un acuerdo multilateral sobre productos agrícolas básicos de origen forestal (*commodities*) que conserva dos de los elementos esenciales del CIMT de 1994: (i) el balance entre comercio y la conservación de recursos forestales y, (ii) el hecho de no involucrar mecanismos de regulación de precios o dispositivos para intervenir en el mercado de la madera. Ambos aspectos de gran importancia para Colombia, considerando que es potencial exportador de estos productos que regula el Convenio.

El artículo 44 del CIMT de 2006, establece que este tendrá una vigencia diez (10) años a partir de su entrada en vigor, prorrogables aun primer periodo de cinco años y un segundo periodo de tres años, así que el Convenio cuenta con una vigencia máxima de 18 años.

El CIMT de 2006, hace referencia a acuerdo e instrumentos internacionales como la Declaración del Espíritu de Sao Paulo (junio de 2004), en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD); la Declaración de Johannesburgo y su Plan de Acción (septiembre de 2002); y el Foro de las Naciones Unidas sobre los Bosques, establecido en octubre del año 2000.

En este contexto, el nuevo Convenio hace especial énfasis en la importancia de la ordenación sostenible de los bosques, su contribución al desarrollo sostenible, al alivio de la pobreza, y al logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Asimismo, considerando la importancia forestal sostenible se hace referencia a beneficios económicos, ambientales y sociales de los bosques (que además de madera incluye productos forestales madereros y servicios ambientales). En este sentido, también resalta la necesidad de mejorar el nivel de vida y

<sup>1</sup> Fuente: Organización Internacional de Maderas Tropicales (OIMT). Disponible en Internet: [http://www.itto.int/es/about\\_itto/](http://www.itto.int/es/about_itto/)

las condiciones de trabajo de las personas en el sector forestal, teniendo en cuenta los principios internacionalmente reconocidos y los instrumentos pertinentes de la Organización Internacional del Trabajo.

Adicionalmente, a diferencia del Convenio de 1994, la última versión hace referencia a la importancia de la buena gestión de los asuntos públicos, la colaboración entre los países miembros, las organizaciones internacionales, el sector privado y la sociedad civil, incluidas las comunidades indígenas. Respecto a estas, el convenio de 2006 prevé el aumento de la capacidad de las comunidades indígenas y locales que dependen de los bosques.

El CIMT de 2006 mantiene la referencia a la Declaración –sin fuerza jurídica obligatoria– de Principios para un Consenso Mundial respecto de la Ordenación, la Conservación y el Desarrollo Sostenible de los Bosques de todo tipo, en la cual se alude a la Carta de las Naciones Unidas y a los principios de derecho internacional donde se establece que los Estados tienen el derecho soberano a explotar sus propios recursos de acuerdo a su propia política ambiental, al igual que la responsabilidad de asegurar que las actividades que se lleven a cargo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen a otros Estados.

Los objetivos del CIMT de 2006 son promover la expansión y diversificación del comercio internacional de maderas tropicales de bosques ordenados de maneras sostenibles y aprovechadas legalmente y promover la ordenación sostenible de bosques productores de maderas tropicales. Este es un tema de gran importancia para Colombia puesto que la ordenación sostenible de los bosques, su aprovechamiento de manera legal, la disminución de la deforestación y la degradación de los bosques naturales, está contemplado en el Capítulo VI Sostenibilidad Ambiental y Prevención del Riesgo del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

Asimismo, el Convenio de 2006 adiciona temas importantes como el desarrollo de mecanismos que promuevan la suficiencia y previsibilidad de los fondos, lo cual expone la necesidad de los países productores, como Colombia, de tener acceso a recursos financieros que los ayuden a cumplir con los objetivos del Convenio. Además, para el país es importante que dentro del Convenio se promueva el intercambio de información referente al mercado internacional de maderas, a fin de lograr una mayor transparencia y una mejor información sobre los mercados y las tendencias del mercado. A través de lo anterior, Colombia podrá tener acceso a procesos de fortalecimiento de la capacidad institucional e información sobre estadísticas forestales, entre otros; no obstante, el país deberá corresponder a esto fortaleciendo su capacidad para recopilar, elaborar y difundir estadísticas sobre el comercio de madera.

En cuanto a las disposiciones financieras se destaca la creación (artículo 20) de la Subcuenta de Programas Temáticos la cual permite facilitar la recaudación de contribuciones que no estén pre-

viamente asignadas y que podrán ser utilizadas para fines específicos como la financiación de anteproyectos, proyectos y actividades que se ajusten a los programas temáticos establecidos por el Consejo Internacional de Maderas Tropicales. Esta Subcuenta también le permite a los donantes destinar fondos hacia proyectos relacionados con temas de interés particular, otorgándole un rol más importante sobre la destinación de los fondos antes, durante y después de finalizados los proyectos.

### III. Importancia para Colombia

La relevancia de este Convenio para el país radica en que seguirá disponiendo de una fuente estable de recursos, más sólida y con mayor capacidad para apoyar proyectos relacionados con el sector forestal y de la misma forma se podrá disponer de una alternativa de recursos para fortalecimiento institucional y técnico. Cabe resaltar que a través del Convenio Internacional de Maderas Tropicales, el país se ha beneficiado con la obtención de financiación para la ejecución de cerca de 23 iniciativas, entre proyectos y anteproyectos, los cuales alcanzan un monto de US\$10.691.040, relacionados entre otros, con el manejo sostenible y restauración de los manglares, manejo y ordenación de bosques naturales, lineamientos de política forestal, estadísticas forestales, el fortalecimiento institucional para el manejo de plantaciones, información económica e inteligencia de mercados y recientemente la gobernanza forestal.

De igual manera a través del Convenio se continuará apoyando la participación de Colombia en eventos de carácter internacional sobre temas relacionados con el manejo sostenible de los bosques, la asignación de becas a estudiantes colombianos para la realización de estudios de maestría, trabajos de tesis, pasantías, publicación de estudios, entre otros.

### IV. Análisis constitucional

#### a) De la Competencia del Congreso de la República en Materia de Tratados

La presentación del Convenio Internacional de Maderas Tropicales de 2006 por el Gobierno Nacional y cuyo trámite se ha llevado a cabo en primer y segundo debate en el Senado de la República, es concordante con la atribución establecida en el artículo 150-16 de la Constitución Política, *en cuanto “le corresponde al Congreso a través de su función legislativa, aprobar los tratados”* que el Gobierno celebre con otros Estados o con entidades de derecho internacional.

#### b) De la Protección del Medio Ambiente

El nuevo Convenio respeta los cánones Constitucionales contenidos en los artículos 79 de la Carta que consagra el derecho a un ambiente sano y lo consignado en el artículo 334 que hace relación a que la intervención en la economía debe estar dirigida a preservar nuestros ecosistemas, pues relleva el valor de la ordenación sostenible de los bosques, su contribución al desarrollo sostenible y la importancia forestal de carácter sostenible, la cual, reportará sin lugar a dudas beneficios económicos, ambientales y de carácter social.



### V. Conclusiones

En general, puede decirse que el CIMT de 2006 mantiene la esencia de los objetivos acordados en el Convenio de 1994 ratificado por Colombia (Ley 464 de 1998) y que este, contribuye a establecer un mercado internacional de madera más transparente y con mayores garantías para todos los países miembros.

El reconocimiento y la voluntad de los países consumidores de contribuir con mayor financiamiento, demuestra la disposición política de los Estados para que se dé un desarrollo sostenible de los bosques y se favorezca el comercio internacional de productos forestales legales, con beneficios para todas las partes. En virtud de lo anterior, Colombia seguirá disponiendo y ser beneficiaria de recursos adicionales para apoyar los temas relacionados con el sector forestal nacional en el corto, mediano y largo plazo, en aspectos tales como el manejo forestal sostenible, el comercio y la industrialización.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que el ratificar este Convenio le permitirá al país tener acceso a procesos de fortalecimiento de la capacidad institucional para la información forestal, promoción del aprovechamiento legal, mercado y exportación de productos maderables forestales, manejo forestal sostenible, gobernanza forestal, mecanismos REDD, gestión del riesgo, entre otros temas, los cuales están siendo considerados en la actualización del Plan Nacional de Desarrollo Forestal.

De otra parte, con la ratificación del Convenio en el año 2011 no solo se da un paso importante para fortalecer la gestión forestal en el país, sino que se da relevancia al tema forestal en el Año Internacional de los Bosques, el cual fue declarado por la Asamblea General del Foro de las Naciones Unidas, el 20 de diciembre de 2006, mediante la Resolución 61/193 y cuyo objetivo es aumentar los esfuerzos de recuperación y conservación de las masas arbóreas mundiales y recordar que son parte esencial del desarrollo sostenible del planeta, gracias a los bienes y servicios ecosistémicos que proporcionan, y para el efecto el convenio internacional de las maderas tropicales es un instrumento que busca precisamente revertir la pérdida y degradación de los bosques, asegurando que su uso económico esté equilibrado con cuidados sociales y ambientales.

La ratificación del CIMT de 2006 contribuirá a fortalecer la política nacional establecida para la gestión de los bosques tropicales y reafirmará las prioridades nacionales en el manejo forestal sostenible y el aprovechamiento legal de los bosques. Asimismo, posibilitará el acceso a nuevos recursos económicos, considerando que este Convenio representa una de las mayores fuentes de financiación para la gestión en bosques naturales tropicales, en el ámbito global.

### VI. Proposición

**Apruébese en primer debate el Proyecto de ley número 169 de 2010 Cámara, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional de**

*Maderas Tropicales, 2006”*, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006 sobre el texto definitivo sin modificación, reservas y enmiendas algunas al contenido del Convenio.

*Carlos Eduardo León Celis,*  
Representante a la Cámara,  
Ponente.

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 169 DE 2010 CÁMARA

*por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional de Maderas Tropicales, 2006”*, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1°.** Apruébese el Convenio Internacional de Maderas Tropicales, 2006, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006.

**Artículo 2°.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el Convenio Internacional de Maderas Tropicales, 2006, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

**Artículo 3°.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

*Carlos Eduardo León Celis,*  
Representante a la Cámara,  
Ponente.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2009 SENADO, 173 DE 2010 CÁMARA

*por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”*, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

Bogotá, D. C., 10 de mayo de 2011

Doctor:

ALBEIRO VANEGAS OSORIO

Presidente Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 107 de 2009 Senado, 173 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”*, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991. Me permito presentar las siguientes consideraciones, con el objetivo de rendir ponencia.

#### 1. Antecedentes del proyecto de ley

Esta iniciativa es autoría del Ministro del interior y Justicia, Fabio Valencia Cossio y el Ministro de Relaciones Exteriores, Jaime Bermúdez Meri-

zalde, y tiene por objeto la ratificación de la Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Caso de Desastre, adoptada en Chile, el 7 de junio de 1991, como un instrumento de suma importancia por cuanto contribuye a fomentar alianzas por medio de acuerdos de cooperación y otras acciones que respondan a los riesgos y amenazas que destruyen la vida y afectan la seguridad y los bienes de los habitantes del continente americano a causa de fenómenos naturales o antrópicos.

América, se considera como una región de gran riqueza natural, pero también de gran vulnerabilidad a los desastres de origen natural. Desde 1996 a 2005, unos 1,262 de los 6,417 desastres globales han azotado a la región; un territorio donde ningún país tiene una legislación específica que aborda de manera exhaustiva el tema de los desastres de origen natural.

En Latinoamérica y el Caribe, las economías son extremadamente dependientes de los recursos naturales. Por lo tanto, la variabilidad climática y el incremento en la frecuencia y la intensidad de los desastres tienen impactos devastadores en la región. El impacto de estos paraliza el desarrollo económico y social en todos los países en desarrollo mientras que, a la vez, la clave para reducir la vulnerabilidad es el desarrollo.

Para recordar algunos de los casos más recientes y devastadores del continente, vale la pena mencionar: el terremoto en Quindío-Colombia el 25 de enero de 1999, el terremoto que arrasa con la Costa de Perú el 15 de agosto de 2007, el peor terremoto vivido por Haití el 12 de enero de 2010, seguido por el de Chile el 27 de febrero del mismo año, los tornados y tsunamis que atacaron a Estados Unidos el mes pasado en varios estados como Alabama, y la ola invernal que afecta a nuestro país y que ha dejado un sinnúmero de afectados en todo el territorio colombiano.

### 1. Comentario general, la importancia y la necesidad

Como respuesta a las necesidades y a la situación de desastre natural causada por ola invernal en nuestro país, la cual viene ocurriendo desde mediados del año 2010 y que a la fecha, y que como consecuencia de este se presenta un panorama de desastre mayor en la que las principales necesidades a diciembre de 2010 son, asistencia alimentaria, atención en salud y nutrición, agua y saneamiento, educación y protección de 1.300.000 personas en 599 municipios en 28 de los 32 departamentos y Bogotá, D. C. y la sabana, 1.654 viviendas han sido destruidas, 196.662 viviendas averiadas. Las regiones más afectadas son La Mojana y la depresión Momposina, también los departamentos de Nariño, Chocó, Cauca, Norte de Santander, Córdoba, Bogotá y la Sabana Cundinamarca, Boyacá y Arauca de acuerdo a datos suministrados por la Unicef.

1'959.928 personas afectadas por las inundaciones y deslizamientos de tierra en Colombia. 246 muertos, 246 heridos y 99 desaparecidos. Las lluvias afectan a más de 400 mil familias en más de 650 municipios de 28 de los 32 departamentos del

país, donde el invierno destruyó 2.938 viviendas y dejó otras 296.340 en malas condiciones. Y en donde 700 de los 1.100 municipios del país existe población en zonas de alto riesgo, según el reporte del Ministerio del Interior y de Justicia.

En el acumulado a abril de 2011 se reportan 444 muertes, y 3.200.000 damnificados en cerca de 700 municipios en el país, se pasó de 200 mil a 680 mil hectáreas, particularmente en los departamentos de Atlántico y Valle en donde se incrementaron en 80 mil hectáreas. A todo este **panorama de calamidad pública** que han afectado las condiciones de vida de muchos de nuestros colombianos por este Fenómeno de La Niña, agreguémosle la destrucción masiva causada en toda la infraestructura del país en lo que se refiere a puentes, vías de comunicación, servicios públicos y saneamiento como acueductos y alcantarillados, muebles e inmuebles urbanos y rurales, poblados y caseríos enteros destruidos.

La economía doméstica y nacional afectada por pérdidas grandes de cultivos, todo tipo de ganados, la capacidad productiva y los circuitos económicos del país totalmente colapsada. Se presentan en muchos lugares de desabastecimiento total de víveres, alimentos, medicamentos, agua potable, materias primas para las industrias en general, aun de ayudas que no ha sido posible entregar y que se están perdiendo. Los centros educativos, hospitales, ancianatos, etc., etc., están generando un atraso en la calidad de vida y social de los colombianos.

Por todo lo anteriormente descrito, es menester nuestro, tomar medidas para apoyar y suplir todo lo que se requiera para este tipo de emergencias. El gobierno y sus entes en muchas ocasiones se han visto insuficientes para poder cumplir en el espacio y en tiempo real dichas necesidades, es por esto que con herramientas propias creadas para ayuda humanitaria, como es la "Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre", adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991 podemos acceder a mecanismos de ayuda y cooperación internacional, que están listos y dispuestos a darnos el apoyo en el momento que así se requiera.

Teniendo de presente los nuevos vaticinios que en cuanto a reportes sobre el tiempo que se vienen haciendo por parte del Ideam, en que el invierno sigue hasta finales del mes de junio de 2011, es que herramientas como estas son importantes, necesarias y urgentes, de mucha vocación humana, amor a los desprotegidos, de voluntad política y capacidad formativa para accionar las políticas que integren los planteamientos internacionales. El accionar, la operación, la eficacia y la eficiencia de la estrategia son responsabilidad principalmente de nosotros los congresistas como representantes directos de los afectados.

### 2. La importancia de la cooperación en la atención y prevención de desastres

La cooperación internacional para la reducción de riesgos de desastres naturales, entendida como la correlación entre fenómenos naturales peligrosos (como un terremoto, un huracán, un maremoto, etc.)

y determinadas condiciones socioeconómicas y físicas vulnerables (como situación económica precaria, viviendas mal construidas, tipo de suelo inestable, mala ubicación de la vivienda, etc.)<sup>1</sup>, ha enfrentado diferentes etapas de evolución en el contexto regional, desde el momento en que se empieza a reconocer la necesidad de actuar a favor de la ecología y la naturaleza se abre la puerta al hecho de aceptar que el daño ecológico provocado en algunos casos era irreversible y en otros con un impacto notorio.

En este escenario es importante mencionar que la comunidad internacional tuvo que reconocer que los desastres naturales tenían un alto costo humano, social y económico a corto y largo plazo, lo que llevó a estudiar y entender en paralelo cómo reducir el riesgo de desastres naturales por fenómenos naturales peligrosos agravados por la intervención humana.

Los desastres naturales provocan cambios irreversibles tanto en las estructuras económicas y sociales como en el medio ambiente. En los países en desarrollo, el número de muertes suele ser elevado debido a su mayor vulnerabilidad, uno de cuyos componentes es la ausencia o ineficacia de los sistemas de pronóstico y evacuación<sup>2</sup>. Si bien en estos casos las pérdidas de capital son menores en términos absolutos, su peso relativo y su impacto económico general suelen ser muy significativos, e incluso afectan su sustentabilidad<sup>3</sup>.

Por ello la comunidad internacional dentro y fuera del marco de Naciones Unidas han tratado de organizarse para afrontar el problema, siendo notable los esfuerzos de cooperación hechos dentro de instancias multilaterales para la reducción de riesgo de desastres naturales. Sin embargo, la operación y la eficacia de la estrategia recaen principalmente en los países afectados por los fenómenos naturales y por tanto se requiere de voluntad política y capacidad formativa para accionar las políticas que integren los planteamientos internacionales.

El gestionar para que las políticas sean desarrolladas, es también parte de las funciones de cooperación, eje de vital importancia para el desarrollo común, cuando hablamos de las afectaciones causadas por el cambio climático y la responsabilidad humana en el mismo, colocando entonces el tema de reducción de riesgo de desastres naturales en el

centro del conflicto. Porque si bien, aún la discusión en torno a si los desastres naturales<sup>4</sup> se han agravado por causa del cambio climático, no ha terminado, es evidente que es indispensable tomar acciones de prevención de inmediato.

Por tanto los desastres naturales se convierten en un tema clave de la agenda, por el impacto en el desarrollo regional y por su valor político, con lo cual estamos llamados a plantear que las estrategias integrales deben ser reflexionadas desde ecosistemas, sin reparar en los límites territoriales y de esa forma prevenir y actuar con efectividad.

Los resultados arrojados por la temporada de huracanes del 2005 enfatizan la urgente necesidad de actuar en la prevención de desastres y de valorar la importancia del multilateralismo para casos sensibles como el Caribe, donde a pesar de la vulnerabilidad social y económica se ha logrado generar una estrategia altamente eficiente con el apoyo de la cooperación internacional.

Demostrada además con el terremoto de Haití, el pasado 12 de enero, cuando esta pequeña isla fue presa de la devastación y está siendo reconstruida gracias a los compromisos de cooperación de la comunidad internacional, han llevado a comprometer 5.300 millones de dólares para ayudar a la reconstrucción de Haití en los próximos dos años y 9.900 millones a largo plazo, según los anuncios realizados por el Secretario General de la ONU, Ban Ki Moon, al término de la conferencia de donantes celebrada en la sede de la ONU en Nueva York. De esa cantidad global, casi 1.700 millones de dólares procederán de la Unión Europea y 1.150 de Estados Unidos, según anunciaron la alta representante de la UE para Política Exterior, Catherine Ashton, y la Secretaria de Estado norteamericana, Hillary Clinton, respectivamente. Canadá aportará 400 millones de dólares y Brasil 172 millones. De la Vega confirmó en la conferencia que la contribución española será de 346 millones de euros hasta 2013, cifra que está incluida en la contribución anunciada por la UE.

### 3. Tendencias frente a la respuesta de desastres en América Latina

Hasta hace poco, los países de la región han trabajado exclusivamente en el diseño de estrategias enfocadas en la respuesta y asistencia de los desastres, mas no en la prevención y mitigación. Como resultado, el desarrollo legislativo nacional más significativo en esta materia se ha concentrado en la respuesta y la asistencia.

La evolución de la legislación relacionada con los desastres ha sido consistente al enfocarse en tres áreas que incluyen: a) la declaración de Estado de Emergencias y Poderes de Emergencias; b) el establecimiento y atribuciones de agencias de protección civil y de gestión de emergencias y c) la salud.

<sup>4</sup> “La temporada de huracanes del 2005 es histórica por el impacto y la fuerza de los fenómenos naturales. Con una duración oficial que se extiende del 1° de junio al 30 de noviembre, ya al 27 de octubre había batido récord, con 23 tormentas tropicales y siete huracanes importantes”. *Revista del movimiento internacional de Cruz roja y Media Luna Roja*, [http://www.red-cross.int/ES/mag/magazine2005\\_3/30.html](http://www.red-cross.int/ES/mag/magazine2005_3/30.html)

<sup>1</sup> Gilberto Romero y Andrew Maskrey, *Cómo entender los desastres naturales*. La red. <http://www.desenredando.org/public/libros/1993/ldnsn/html/cap1.htm>

<sup>2</sup> “Las estimaciones realizadas por misiones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) indican que en las últimas tres décadas más de 150 millones de habitantes de la región han sido afectados por los desastres y que en el mismo período habrían perecido más de 108 000 personas y se habrían generado 12 millones de damnificados directos. Por otra parte, el monto total de los daños acumulados –sin que la estimación sea exhaustiva para toda la región– ascendería a más de 50 000 millones de dólares de 1998, pérdidas que se concentran en los países de menor tamaño y desarrollo relativo, particularmente en el área Andina, Centroamérica y el Caribe.”. CEPAL, *Manual de evaluación de impacto de desastres Naturales*, 2005.

<sup>3</sup> Ideas retomadas de CEPAL, *Manual de evaluación de impacto de desastres Naturales*, 2005.

#### **a) Declaración de Estado de Emergencias y Poderes de Emergencias**

Las disposiciones relativas al estado de emergencia han sido un tema muy delicado en la región. Bajo circunstancias de estado de emergencia, el Poder Ejecutivo tiene la autoridad de decidir sobre temas que normalmente estarían bajo el escrutinio parlamentario.

No obstante, el alcance de estos poderes está limitado por el principio de la legalidad incluido en muchas constituciones de la región y bajo el cual los poderes discrecionales están sujetos a los valores fundamentales de la ley, incluyendo la expresión de los Derechos Humanos.

#### **b) Establecimiento y atribuciones de agencias de protección civil y de gestión de emergencias**

La mayoría de los países en la región han establecido agencias de protección civil o de gestión de emergencias con programas y en algunos casos hasta sistemas nacionales, regionales y descentralizados que operan en conjunto con comités de emergencia.

Sin embargo, la capacidad de abarcar la totalidad de atribuciones de estas agencias es cuestionable debido a su amplitud, a medida que la legislación les otorga un sinnúmero de facultades incluyendo la autoridad de planificar y mitigar desastres en adición a la gestión y la respuesta.

#### **c) Salud**

El marco legal nacional de salud en la mayoría de los países de la región incluye legislación efectiva y exhaustiva que usualmente se aplica en situaciones de desastres, en áreas tales como la gestión del agua, la disposición de los cadáveres, la ayuda médica y las donaciones de alimentos, medicinas y materiales médicos.

Como en muchos países no existen normas específicas sobre asuntos relacionados a la salud en situaciones de desastres, el marco nacional de salud aplicable bajo circunstancias normales debe regir en estas situaciones de la mejor manera posible.

#### **4. El Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales**

La Proclamación del Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales (DIRDN) por las Naciones Unidas tiene como objetivo reducir por medio de una acción internacional concertada, especialmente en los países en vías de desarrollo, la pérdida de vidas, los daños materiales y trastornos sociales y económicos causados por los desastres naturales<sup>5</sup>.

Uno de los principales fundamentos que dio origen a la proclamación del Decenio fue corroborar que el impacto de los desastres naturales representa un atraso en el desarrollo y una carga demasiado grande para los países más vulnerables y pobres.

Además, es reconocer que existe el conocimiento, la tecnología y las experiencias acumula-

das, para reducir tanto la vulnerabilidad ante los desastres como los riesgos, vigilando y monitoreando las amenazas.

El mensaje del DIRDN enfatiza un enfoque integral y multisectorial al problema del manejo de los desastres, integrando medidas para definir las políticas y criterios de planificación con obras de prevención, mitigación y preparativos, en las cuales es muy importante involucrar a todos los sectores de la sociedad, empezando con las propias comunidades expuestas al riesgo.

La motivación inicial que llevó a la proclamación del Decenio fue promovida por científicos, como geofísicos y otros, con el fin de reducir los desastres a través de una mayor vigilancia y conocimiento sobre las amenazas naturales, desde un punto de vista técnico-científico. Poco a poco, sin embargo, los conceptos sobre la necesidad de reducir la vulnerabilidad, como parte de los procesos de desarrollo social y económico de cada localidad o país, han ido ganando terreno.

Las tres metas principales de DIRDN, que deben incluir los países en sus planes de desarrollo sostenible desde el 2000 son:

- Evaluaciones exhaustivas de los riesgos ocasionados por amenazas naturales.
- Planes de mitigación a mediano y largo plazo a nivel nacional y/o local, dentro de los cuales se incluya la concientización comunitaria.
- Accesos de sistemas de alarma de carácter mundial, regional, nacional y local, y la difusión a la población de los servicios de alerta.

El Decenio Internacional para la Reducción de los Desastres Naturales representa una oportunidad y un marco para desarrollar medidas de reducción de desastres. No es una agencia, ni tiene un presupuesto para financiar los proyectos.

En la Resolución 44/236 se crean tres instancias:

- El Consejo Especial de Alto Nivel, compuesto por diez personas prominentes.
- El Comité Científico Técnico, 25 expertos responsables de definir el marco de políticas y programas, evaluar el avance de las actividades y brindar recomendaciones a la Secretaría.
- La Secretaría, ubicada en Ginebra dentro del Departamento de Asuntos Humanitarios, como coordinadora y Centro de Información para la Promoción del Decenio.

• Desde agosto de 1992 hay un Oficial de Programas Regionales de la Secretaría para América Latina y el Caribe con sede en Costa Rica, en conjunto a la oficina del Programa para Preparativos en Caso de Desastres de la Organización Panamericana de la Salud.

Las responsabilidades operacionales para llevar adelante programas y ejecutar obras, para cumplir con las metas del DIRDN, recaen en los gobiernos, las organizaciones de la ONU y otros entes que participan en el Decenio.

A nivel nacional se ha invitado a todos los gobiernos para que nombren los Comités Nacionales

<sup>5</sup> Resolución 44/236, 22 de diciembre de 1989, Asamblea General de las Naciones Unidas.

o Puntos Focales del Decenio. Hasta el momento más de 118 países han formalizado esta iniciativa, de los cuales 15 se encuentran en América Latina y 18 en el Caribe.

El perfil y las funciones de los Comités Nacionales deberían ser:

- Constituirse de manera interdisciplinaria e interinstitucional, incluyendo los Ministerios de Educación, Salud, Planificación, Obras Públicas, Asuntos Interiores, Defensa Civil o similar institución; medios de comunicación, ONG, empresa privada, organismos científicos y técnicos y otros afines.

- Involucrarse con la identificación de prioridades nacionales; formular y poner en marcha planes de mitigación y prevención de desastres; desarrollo de proyectos y monitoreo.

- Brindar información y asesoría a los gobiernos, entes públicos y organizaciones relacionadas con el tema.

Otros participantes del Decenio son Representantes de las Naciones Unidas y agencias especializadas, en particular.

- La Organización Meteorológica Mundial (OMM), su objetivo es asegurar y facilitar la cooperación entre los servicios meteorológicos nacionales.

- Promover y unificar los instrumentos de medida y los métodos de observación.

- Unesco, Organización de las Naciones Unidas para la educación, la ciencia y la cultura, se dedica a orientar a los pueblos en una gestión más eficaz de su propio desarrollo a través de los recursos naturales y los valores culturales, con la finalidad de obtener el mayor precio posible de la modernización, sin que por ello se pierdan la identidad y la diversidad cultural, la alfabetización, pacifista.

- PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, su función es contribuir a la mejora de la calidad de vida de las naciones. Así como promover el cambio y conectar los conocimientos, la experiencia y los recursos necesarios para ayudar a los pueblos a forjar una vida mejor.

- PNUMA, Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, busca dirigir y alentar la participación en el cuidado del medio ambiente, inspirando, informando y dando a las naciones y a los pueblos los medios para mejorar la calidad de vida sin poner en riesgo las de las futuras generaciones.

- UNHCS, Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. Es un mandato de la Asamblea General de las Naciones Unidas para promover ciudades social y ambientalmente sostenibles y con vivienda adecuada para todos.

- OMS/OPS - Organización Mundial de la Salud en concordancia con la Organización Panamericana de la Salud como ente rector de la Política regional, la OMS es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas. Responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investiga-

ciones en salud, establecer normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales.

- Banco Mundial, coopera para el establecimiento y ejecución de Planes Nacionales de Mitigación y Atención a Desastres incluyendo la Capacitación y Fortalecimiento de las Redes de Atención a Desastres y Emergencia Civil.

- IAEA, Organismo Internacional de Energía Atómica, tiene como objetivo establecer normas de seguridad nuclear y protección ambiental, ayudar a los países miembros mediante actividades de cooperación técnica y alentar el intercambio de información científica y técnica sobre la energía nuclear.

Asociaciones científicas y centros de investigación como:

- ICSU, Consejo Internacional para la Ciencia, se propone subsanar las lagunas de conocimiento que existen entre la aplicación de la ciencia y la evitación de catástrofes, a fin de reducir los riesgos de que estas se produzcan.

- EFEO, Escuela Francesa de Estudios Orientales.

- CRED, El Centro para la Investigación sobre la Epidemiología de los Desastres (CRED) ha estado activa durante más de 30 años en los campos de los desastres y los conflictos internacionales de estudios de salud, con actividades de investigación y formación vinculación de la ayuda, la rehabilitación y el desarrollo.

- IASPEI, Asociación Internacional de Sismología y de Física del Interior de la Tierra, que estudia los terremotos o sismos, catalogándolos y determinando el lugar y la hora en que se han producido.

Organismos regionales como:

- La OEA, Organización de Estados Americanos, buscará fortalecer la cooperación hemisférica y las capacidades nacionales para desarrollar un enfoque más integrado en el manejo de desastres naturales. Así mismo, implementará políticas que mejoren nuestra capacidad para prevenir, mitigar y atender las consecuencias de los desastres naturales. Se estudiarán medidas que faciliten el acceso oportuno a recursos financieros para atender las necesidades de emergencia.

- OPS - Organización Panamericana de la Salud, su misión es cooperar técnicamente con los Países Miembros y estimular la cooperación entre ellos para que, a la vez que conserva un ambiente saludable y avanza hacia el desarrollo humano sostenible, la población de las Américas alcance la Salud para Todos y por Todos.

- BID, el Banco Interamericano de Desarrollo, la principal finalidad de la participación del Banco en la esfera de los desastres naturales es asistir a los países miembros a proteger eficazmente y resumir su desarrollo socioeconómico. El Banco también procura ayudar a los países miembros a tomar medidas adecuadas para reducir o evitar las pérdidas que ocasionan todos los desastres.

- Los medios de comunicación.
- Las empresas de servicios de seguros.

Tanto las universidades como las instituciones científicas nacionales o regionales como:

- CERESIS, el Centro Regional de Sismología para América del Sur es un Organismo Internacional, creado con el fin de favorecer toda clase de estudios y actividades sismológicas en la región sudamericana y ayudar a su realización, así como efectuar el enlace entre estaciones e instituciones sismológicas de la región y con los centros sismológicos internacionales.

- CEPREDENAC, el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central, es un organismo regional de carácter intergubernamental, perteneciente al Sistema de Integración Centro Americano –SICA– como Secretaría Especializada. Ha sido creado por leyes nacionales en los países de Centroamérica, con el mandato de promover actividades, proyectos y programas que conduzcan a la reducción de riesgos a desastres que provoquen pérdidas humanas y económicas causadas por los factores socio-naturales.

- FLACSO, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, es un organismo internacional de carácter autónomo y regional creado con el fin de promover las ciencias sociales en América Latina y el Caribe, cuenta con un programa de investigación social sobre riesgos y desastres.

- La Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina, está conformada por un grupo de instituciones y profesionales del América Latina que tienen como objetivo común el estímulo y fortalecimiento del estudio social de la problemática del riesgo, con el fin de lograr nuevas formas de intervención y de gestión en el campo de la mitigación y prevención.

Así como otras organizaciones que desempeñan un rol importante para la promoción y cumplimiento de las metas del Decenio.

A pesar de la amplia participación que vemos se está dando hoy en día frente a la gestión del riesgo, se habla de darle mayor participación a otras organizaciones comunales u otras ONG para permitir la promoción y ejecución de proyectos y programas para reducir la vulnerabilidad ante desastres, preparar planes de emergencia y mapas de riesgo local, sistemas de alerta y evacuación, etc. Lo anterior debido a que las labores de este tipo de instituciones se realizan en la actualidad de manera dispersa y en algunos casos con resultado muy positivos.

Lamentablemente la estructura del DIRDN no tiene ni la capacidad, ni los recursos para apoyar o sistematizar estos esfuerzos, pero se motiva a los Comités Nacionales u otros socios del DIRDN a trabajar a nivel local. Esfuerzos como el de Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres para América Latina y CEPREDENAC son muy importantes para crear metodologías y sistematizar los trabajos, para que posteriormente las experiencias sean divulgadas y aplicadas más ampliamente.

El Programa Marco para el Decenio, que ha sido identificado para apoyar a los países, tiene siete actividades básicas, que se complementan, a su vez, con iniciativas de capacitación, educación formal e informal, información, transferencia y aplicación de tecnología, así como la formulación y adopción de políticas apropiadas.

Las siete actividades son:

1. Identificación de riesgo y evaluación del mismo.
2. Evaluación de la vulnerabilidad y del peligro, análisis de la relación costo-beneficio para invertir en mitigación y prevención.
3. Proveer información adecuada para la adopción de decisiones y políticas generales.
4. Vigilancia, predicción y alerta, así como la amplia difusión de las advertencias, planes de evacuación, etc.
5. Adoptar medidas de prevención a largo plazo, tanto estructurales como no estructurales.
6. Medidas de protección y preparación a corto plazo.
7. Medidas tempranas de intervención y respuesta en caso de desastre.

Después de esto y en 1994, en el marco de la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales, se formuló la Estrategia y el Plan de Acción de Yokohama “para un mundo más seguro”.

A lo largo de los siguientes 10 años, se discutió sobre la necesidad de adecuar y actualizar los esquemas normativos y los mecanismos de coordinación existentes, a las nuevas realidades y complejidades de los desastres.

Para 1999 estaban plantados los cimientos para el desarrollo de la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres. En 2005 se formalizaron los lineamientos del Marco de Acción de Hyogo, con el objetivo de alcanzar, una década después, un considerable aumento de la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres, con la intención de reducir las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como en bienes sociales, económicos y ambientales de las mismas.

Dos años después, se logró acordar durante la Conferencia de la ONU sobre cambio climático celebrada en Bali en 2007, la urgencia de una acción internacional frente al calentamiento del planeta, además de iniciar un proceso global que, por primera vez, implica a países industrializados y a los que están en vías de desarrollo, en los esfuerzos para reducir las emisiones contaminantes, además de incluir la promesa de reforzar la financiación y las inversiones para apoyar las acciones encaminadas a disminuir las emisiones.

##### **5. Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Caso de Desastres**

La Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Caso de Desastres fue firmada el 6 de julio de 1991 aprobada en la Sesión Ordinaria de la Asamblea General de la OEA y entró en vigor

el 16 de octubre del 1996, con la ratificación de la misma por parte de Panamá, Perú y Uruguay.

**La Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastres**, constituye en sí, la búsqueda y construcción de un modelo compartido de atención humanitaria multilateral, para actividades de socorro humanitario, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo, sin dejar de lado el tema tan necesario de la prevención y creación de mecanismos de mitigación de desastres.

La Convención Interamericana mantiene el espíritu de la reciprocidad y el manejo de los riesgos naturales acorde con los objetivos y directrices de las Naciones Unidas y de la OEA, los cuales promueven la articulación de sistemas y de acuerdos relacionados con la prevención y atención de los desastres entre los países en desarrollo, así como los mecanismos que facilitan la solidaridad y el fortalecimiento entre países de la región.

En efecto, esta Convención constituirá un marco de singular importancia para impulsar la ayuda mutua y la prestación de asistencia recíproca eficaz e inmediata para los países. Este instrumento contribuirá a desarrollar las políticas en las cuales se han comprometido los Estados desde el Decenio Internacional para Reducción de Desastres en los años 90, pasando por la Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres y las dos Conferencias Mundiales sobre el tema.

La ratificación de esta Convención representa un hecho de trascendental importancia, sobre todo si nos basamos en el consabido hecho de nuestra ubicación geográfica, la que nos coloca en una posición de vulnerabilidad extrema ante la embestida de los fenómenos naturales. Pero, no menos importante es el hecho de que con esta decisión llevada adelante por nuestro país contribuimos objetivamente a la codificación y estructuración jurídica de un marco legal que rijan la cooperación y la asistencia inmediata por parte de instituciones ligadas al socorro humanitario en momentos de crisis y de agobio como producto de la ocurrencia de algún funesto acontecimiento de la naturaleza.

#### **Estructura y alcance de la Convención**

Según la exposición de motivos presentada por los autores del proyecto encontramos que la Convención comprende un preámbulo en el que se registra la importancia de la solidaridad entre los Estados de la región que pueden otorgar a un Estado que ha sufrido pérdidas tanto humanas como materiales a causa de desastres naturales.

También comprende de 23 artículos los cuales caben destacar:

El artículo I que corresponde a la aplicabilidad de la convención, es decir que esta será aplicada “cuando un Estado Parte preste asistencia en respuesta a una solicitud de otro Estado Parte, salvo que lo acuerden de otra manera”.

Desde el artículo II hasta al artículo XVI la Convención prevé: la Solicitud de asistencia entre el Estado Auxiliado y el Estado Auxiliador; la designación de una Autoridad Nacional Coordinadora de acuerdo con la legislación de cada Estado Parte cuyo alcance será dirigir, controlar, supervisar,

trasmirir y coordinar la asistencia dentro de su territorio; facilitar equipos, medios de transporte, abastecimientos, y recursos humanos por parte del Estado Auxiliador para la asistencia de los daños causados por el desastre; facilitar al Estado Auxiliador la indicación de vías de acceso y tránsito hacia los lugares de destino final y respetar las áreas restringidas designadas por el Estado Auxiliado.

Así mismo dispone que el Estado Auxiliado brindará el apoyo necesario al personal de auxilio del Estado Auxiliador; que “el personal del país asistente será portador de documentos que lo identifiquen como tal, suministrado por los dos países en cuestión. El Estado asistido proveerá guía e información, y si fuere necesario, el servicio de traducción.

El personal de asistencia no será sujeto a la jurisdicción administrativa, civil o penal del país asistido por actos conectados con la provisión de la asistencia, en tal caso será remitido al país de residencia”.

También hace referencia a la protección que brindará el Estado Auxiliado al personal debidamente notificado del Estado Auxiliador; la posibilidad de las Organizaciones Internacionales gubernamentales de “acogerse *mutatis mutandis* a los preceptos de la Convención y eventualmente incorporar a personas privadas, físicas o jurídicas u organizaciones no gubernamentales que puedan prestar auxilio, las cuales también se beneficiarán de la protección de la Convención”.

La asistencia será sin ningún costo para el Estado Asistido, a menos que se acuerde o contrario”.

Por último, “la existencia de alguna discrepancia entre la Convención y otros acuerdos internacionales en que sean Parte tanto el Estado Auxiliador como el Estado auxiliado, prevalecerá la disposición que facilite con mayor amplitud el auxilio en caso de desastre y favorezca el apoyo y protección al personal que presta tal auxilio”.

Cabe destacar el artículo X, el cual indica que “los Estados Partes que presten auxilio harán todos los esfuerzos a su alcance para proporcionarlo con pericia y evitar negligencia, sin que ello implique garantía de que no ocurrirán daños.

También se destaca el artículo XII el cual señala que el Estado Auxiliado renuncia a cualquier reclamación por daños o perjuicios que pudieran plantearse contra el Estado Auxiliador o contra el personal de auxilio como consecuencia de la prestación del auxilio.

Los artículos XVII a XXIII se refieren a los procedimientos de firma, ratificación y adhesión y a la posibilidad de formular reservas a la Convención. Igualmente comprende cláusulas relativas a la entrada en vigor, el depósito, registro, publicación y notificación de la misma.

#### **Consideraciones finales**

Por las anteriores consideraciones y la importancia de la ratificación de esta Convención en el ámbito de la cooperación internacional en cuanto a ayuda humanitaria, por la importancia y lo apremiante del desastre natural “**ola invernal, Fenó-**

meno de La Niña”, y otros que se pudieran presentar, me permito presentar la siguiente proposición y dar trámite URGENTE:

**Proposición final**

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo dispuesto por la Constitución Política y la ley, me permito proponer ante la honorable Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate *sin modificación alguna* y seguir su trámite al Proyecto de ley número 107 de 2009 Senado, 173 de 2010 Cámara, *por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.*

Del honorable Presidente y Representantes a la Cámara de la Comisión Segunda,

*Luis Enrique Salas Moisés,*  
Honorable Representante  
Cámara de Representantes.

**TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 107 DE 2009 SENADO, 173 DE 2010 CÁMARA**

*por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.*

El Congreso de la República  
DECRETA:

**Artículo 1º.** Apruébase la “Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.

**Artículo 2º.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, la “Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991, que por el artículo 1º de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

**Artículo 3º.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

**CONTENIDO**

Gaceta número 256 - Jueves 12 de mayo de 2011  
CÁMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 204 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea el Sistema Nacional de Voluntarios de Primera Respuesta y se otorgan estímulos a los voluntarios de la Defensa Civil, los Cuerpos de Bomberos de Colombia y la Cruz Roja Colombiana y se dictan otras disposiciones en materia de voluntariado.....	1
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 169 de 2010 Cámara, 105 Senado, por medio de la cual se aprueba el “Convenio Internacional de Maderas Tropicales 2006”, hecho en Ginebra el 27 de enero de 2006.....	6
Ponencia para primer debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 107 de 2009 Senado, 173 de 2010 Cámara, por medio de la cual se aprueba la “Convención Interamericana para Facilitar la Asistencia en Casos de Desastre”, adoptada en Santiago, Chile, el 7 de junio de 1991.....	9