

LA LEY DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLÓGICOS. UN NUEVO ESCENARIO PARA LA GESTIÓN UCEVISTA

MERCEDES MARRERO*

MÁS QUE UNA LEY... UNA OPORTUNIDAD

El 9 de enero de 2009 fue publicada en la Gaceta Oficial N° 39.095 la LEY DE GESTIÓN INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLÓGICOS, un instrumento que a nivel nacional establece un importante cambio de paradigma en cuanto a la reducción de desastres socio naturales, por cuanto pasa del ámbito especializado a la visión transversal compartida y a ser parte de la gestión del desarrollo. Conceptualmente se centra en el riesgo como proceso dinámico, complejo y continuo y no en el desastre como producto, ante lo cual la producción de conocimiento y el proceso educativo adquieren mayor relevancia.

En el caso de la Universidad Central de Venezuela, la Ley contribuye al logro de objetivos medulares de su plan estratégico, tales como la sostenibilidad y la pertinencia, los cuales se desarrollan en diversos programas de dependencias y facultades y desde 1995 enmarcados en las estrategias del Programa Coordinado para la Mitigación de Riesgos COMIR, que constituye un ejemplo temprano de gestión de riesgos, creado para sistematizar, potenciar e institucionalizar las iniciativas para la reducción de la vulnerabilidad como parte de la responsabilidad del sector educativo en general y de las universidades en particular. El Programa define políticas académico administrativas que se desarrollan a través de la estructura universitaria y es ejecutado a través de una Comisión adscrita al Rectorado, por ser la instancia que rige a todas las facultades y dependencias, siendo una de sus características más importantes su representatividad y la visión integral de la institución. La aplicación de este Programa, tiene un gran efecto multiplicador en la sociedad, debido a su carácter de institución educativa, y su operatividad ha sido planteada en forma transversal y participativa, apoyada en las fortalezas de la estructura y el capital humano existente en la institución. El Programa puede consultarse en www.ucv.ve/comir y tiene como objetivo general establecer un modelo para la incorporación de la reducción de la vulnerabilidad en desastres socio

* Arquitecta, Universidad Central de Venezuela, MSc. PhD Fundadora de COMIR UCV, COMIR FAU, E-mail mmarrero1@gmail.com

naturales, como valor agregado a la producción académica de la universidad, a través de su docencia, investigación extensión y funcionamiento interno, los objetivos específicos se definen por áreas, incluye aspectos académicos, de espacios físicos y formación ciudadana.

El **ÁREA ACADÉMICA**, se fundamenta en el reconocimiento de los factores de riesgo de cada país, como referencia obligada para la caracterización del conocimiento que se imparte en las Universidades. Incluye la revisión de los Programas Docentes, la incorporación de este conocimiento a los programas de formación docente, incentivo de proyectos de investigación y extensión relacionados con el área de mitigación de riesgos, y la sistematización e incremento de la información disponible en las bibliotecas de la universidad, para apoyar la docencia e investigación relacionada con el tema de la mitigación de riesgos en cada una de las disciplinas que se estudian en nuestra universidad, así como en los programas que se desarrollen en el campo de la formación ciudadana.

El **AREA ESPACIO FÍSICO**, impulsa la elaboración del Proyecto de evaluación y reforzamiento de las condiciones de seguridad ante siniestros de la planta física de la Universidad y propiciar la elaboración del Programa de Mantenimiento Preventivo y revisión periódica de las condiciones de vías de escape y sistemas de seguridad.

El **AREA FORMACIÓN CIUDADANA** es el elemento clave para garantizar el éxito de los objetivos antes expuestos. Su acción específica se refiere a la concientización y participación de la comunidad. Incluye una estrategia institucional para la difusión de programas que generen cambios en relación con las condiciones de vulnerabilidad del país y su incidencia en nuestra vida cotidiana: profesional y ciudadana, impulsa la creación de las Brigadas Voluntarias, como parte de las actividades para incentivar el arraigo institucional, a través de la preparación de la comunidad universitaria para participar activamente en labores preventivas y de atención de emergencias, dentro y fuera del recinto universitario y propicia que a través de la Coordinación de Extensión se difunda y aplique en las comunidades e instituciones, los aportes de docencia e investigación relacionados con la mitigación de riesgos.

UNA MIRADA A LA LEY Y SUS INJERENCIAS PARA LA GESTIÓN ACADÉMICO-ADMINISTRATIVA

En primer lugar es importante señalar que la Ley tiene como característica ser **INTEGRAL**, pues reconoce el carácter transversal de la gestión de riesgos e incluye las fases de planificación, atención y reconstrucción y por otra parte es **SOSTENIBLE**, debido a que incorpora la consideración de aspectos financieros para asegurar la provisión de los recursos y su uso eficiente. Este mismo espíritu deberá reforzarse mediante la inclusión de este aspecto en la gestión desarrollada en las Instancias Académico

Administrativas Universitarias.

En sus Disposiciones Generales se señala que se circunscribe a los riesgos de carácter siconatural y tecnológico, originados por la probabilidad de ocurrencia de fenómenos naturales o accidentes tecnológicos potenciados por la acción humana, que puedan generar daños sobre la población y la calidad del ambiente y está orientada a formular planes y ejecutar acciones de manera conciente, concertada y planificada, lo cual viene a clarificar límites un tanto difusos con relación a la seguridad laboral y personal (Art.1, Art.2 y Art.3) .

La política nacional de la gestión integral de riesgos siconaturales y tecnológicos es transversal a todas las instancias del Poder Público y a los particulares. Contiene el conjunto de lineamientos emitidos por el Estado dirigidos a evitar o disminuir los niveles de riesgos siconaturales y tecnológicos en todo el territorio nacional, y generar las capacidades para afrontar las emergencias y desastres, fomentando la incorporación activa de las instituciones privadas, así como la participación permanente de la comunidad. Esta transversalidad se desarrollará a través de la Comisión Central de Planificación, que garantizará que las instituciones incorporen criterios de reducción de riesgos siconaturales y tecnológicos, como parte de la sustentabilidad del desarrollo. (Art.7 y Art. 8 No.1). Por tanto, a efectos de su aplicación, se requiere que las Autoridades Universitarias impulsen su aplicación, que todas las instancias revisen desde el punto de vista jurídico la coherencia de las leyes, normas y reglamentos vigentes, referidas a la universidad. En particular en el caso de la Universidad Central de Venezuela muestran algunos elementos a considerar respecto a políticas académico administrativas en las áreas académicas, de espacios físicos, formación ciudadana y financiera, así como lo concerniente a sanciones previstas por incumplimiento.

ASPECTOS ACADÉMICOS

La Ley dispone, que el ente rector del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, promoverá la generación de conocimientos relativos a los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos en los distintos espacios geográficos y el libre acceso a dicha información (Art.8 No.4), lo cual debe ser considerado en el proceso de producción y difusión de conocimiento, y como parte de las funciones del CDCH como un organismo promotor de que la investigación científica, humanística y tecnológica que realiza la UCV sea competitiva, generen información y tengan alto impacto social. Además es necesario considerar que se prevé que sin menoscabo de las funciones que le son asignadas por ley, todos los órganos y entes públicos y privados están en la obligación de suministrar información de manera permanente, oportuna, adecuada y confiable al Registro Nacional de Información para la Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos (Art. 34) .

Con relación al currículo, se establece que el ente rector del Sistema Educativo Nacional, incluirá los contenidos vinculados con las amenazas y vulnerabilidades a los fines de prever y mitigar los riesgos existentes y de convivir con los riesgos específicos de cada zona geográfica (Art.8 No.5). Este aspecto deberá incorporarse en la propuesta de Reforma Curricular de la UCV y sus facultades. En este sentido, la institución cuenta con una metodología aplicada en una primera etapa, a las facultades de Arquitectura, Ciencias, Farmacia, Ingeniería, Centro de Estudios para el Desarrollo, CENDES y el Centro de Estudios Ambientales CENAMB, al igual que un programa de formación docente a distancia a impartirse desde el Sistema de Apoyo Docente al Profesorado, SADPRO y una propuesta de indicadores para seguimiento de los avances de la aplicación del proyecto (EL CURRÍCULO COMO AGENTE REDUCTOR DE LA VULNERABILIDAD www.ucv.ve/comir).

De igual forma se considera que otro espacio curricular factible de ser incorporado en la gestión de riesgos lo constituye el Servicio Comunitario y la Extensión Universitaria, pues podría permitir la corresponsabilidad prevista en la Ley al establecer que el Estado, el sector privado y las comunidades tienen la responsabilidad de promover en la educación y en la cultura, aspectos de prevención y mitigación de riesgos, así como de preparación permanente, atención, rehabilitación y reconstrucción en casos de emergencias y desastres (Art.36).

ESPACIOS FÍSICOS

Es importante considerar que todos los proyectos para obras de infraestructura deberán contemplar criterios de reducción de riesgos, a fin de garantizar la preservación de la población y la sustentabilidad de dichas inversiones (Art.8 No.6). Este aspecto es significativo tanto para ser considerado en las políticas del COPRED, como para aquellas facultades y centros de investigación que producen y difunden conocimiento relacionado con la construcción del hábitat.

La Ley establece que las instituciones públicas y privadas, destinarán los recursos humanos, materiales, técnicos y económicos requeridos para responder oportuna y coordinadamente ante aquellos eventos adversos que pudieran afectar cualquier zona del país y que todas las instituciones públicas deben garantizar su preparación para la instrumentación de manera rápida, diligente, coordinada y efectiva de acciones de respuesta y rehabilitación en caso de emergencias o desastres (Art.8 No.10 y No 11). Estos aspectos implican la formulación de un plan integral de seguridad y protocolos para la interacción con organismos extra-universitarios en caso de emergencia. Debe considerarse dar prioridad en las líneas estratégicas referidas a este aspecto por cuanto se establece que los órganos y entes públicos competentes desarrollarán y aplicarán el marco jurídico e institucional requerido para impedir la impunidad ante las pérdidas

humanas, materiales y daños al ambiente asociados a acciones u omisiones que se deriven de la consolidación de escenarios de riesgo y se traduzcan en desastres (Art.8 No.14).

Otro aspecto importante lo constituyen los escenarios de riesgo, que son aquellos espacios físicos en los que convergen procesos naturales o tecnológicos causales de riesgo y actores sociales que contribuyen a potenciar las condiciones de riesgo existentes (Art.24). Toda la infraestructura universitaria debe ser considerada en este sentido, ya que la Ley establece que los entes u organismos responsables de la generación de escenarios de riesgos de índole siconatural o tecnológico, emprenderán de manera expedita acciones a través de planes especiales para caracterizar y disminuir los niveles de vulnerabilidad en los escenarios de riesgos construidos en los distintos ámbitos territoriales, detectados en los diagnósticos respectivos (Art.25). En especial para los planes de COPRED deberá considerarse que en toda edificación en la que funcionen dependencias o servicios públicos se deberán desarrollar esfuerzos para caracterizar y mitigar sus respectivos niveles de amenaza y vulnerabilidad. Será responsabilidad de las instituciones a cargo de cada uno de estos espacios, coordinar e instrumentar las acciones requeridas (Art.12 No.5). Estos requerimientos deberán contar con provisiones presupuestarias, las cuales también se prevén en la Ley, tal como se describe más adelante.

FORMACIÓN CIUDADANA

Tal como se ha expresado, la información y la comunicación, son la clave para propiciar la valoración de la gestión de riesgos en la comunidad y por tanto su participación en los programas. En tal sentido, es importante que la Ley promoverá y vigilará que los medios de comunicación, públicos y privados, transmitan de manera permanente mensajes educativos, informativos y preventivos, orientados a informar a la población acerca de los posibles riesgos a los cuales están expuestos, y sobre como actuar ante los mismos (Art.8 No.15). Los medios universitarios deberán incorporar este tema en su programación y podrán potenciar su cobertura en los medios nacionales.

Otro elemento fundamental para efectos de la Gestión Administrativa universitaria es la obligatoriedad de la formación del personal (Art.38), para lo cual debe comenzarse por incluir la gestión de riesgo como parte de los perfiles de cargos de todo el personal, incluyendo especialmente a las Autoridades. En consecuencia se requiere impulsar programas de capacitación específica para la gestión de riesgos ante desastres siconaturales y tecnológicos y complementarán los programas existentes de seguridad laboral. Para la población estudiantil deberá preverse la adecuada capacitación como parte de la ciudadanía universitaria y la posibilidad de formar parte de brigadas voluntarias o del Cuerpo de Bomberos Universitarios.

Elementos facilitadores previstos en la ley

Es importante potenciar la oportunidad de profundizar los logros de la UCV y su posicionamiento a nivel nacional y regional como institución a la vanguardia en la gestión de riesgo integrada a la gestión académico administrativa, en este sentido la Ley plantea que el Consejo Nacional de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos establecerá estrategias para el fortalecimiento institucional de todos los órganos y entes públicos, tanto en reducción de riesgos socionaturales y tecnológicos como en preparación y respuesta ante emergencias y desastres.

Respecto al importante trabajo que realiza la Biblioteca Central con la Biblioteca Virtual de Desastres y la Base de Datos en Línea, se considera que podría obtener mayores recursos por cuanto la Ley fomenta la creación de sistemas de información que sirvan de soporte, para mejorar la capacidad técnica de las actuaciones institucionales y garantizar la disponibilidad de información histórica y el acceso a las experiencias en el tema (Art.12 No.6). De igual forma se establece que se fomentará el desarrollo de procesos educativos e informativos destinados a insertar la prevención de riesgos socionaturales y tecnológicos en la cultura institucional y ciudadana (Art.12 No.7).

Respecto al financiamiento, la Ley establece que todos los órganos y entes del Estado deben incluir en su previsión presupuestaria recursos para la formulación y ejecución de proyectos y actividades dirigidas a dar cumplimiento a la política nacional de gestión integral de riesgos socionaturales y tecnológicos, (Art.45). El Vice Rectorado Administrativo deberá estudiar las posibilidades e ingerencias de la Ley en el Presupuesto. Específicamente COPRED y la Dirección de Mantenimiento deben considerar que todos los planes y proyectos de obras de infraestructura requieren considerar los lineamientos y normativas nacionales, dirigidos a evitar o disminuir los niveles de riesgos, como condición para optar al financiamiento de los mismos por parte de cualquier órgano, ente público o privado (Art.46).

Estos recursos provienen de distintas fuentes, las cuales pueden agruparse en: recursos ordinarios que destinen los distintos órganos y entes del Estado para la realización de planes y proyectos que contribuyan a la reducción de riesgos socionaturales y tecnológicos; recursos ordinarios que cada ente u órgano destine para actuar frente a escenarios de riesgo ya construidos; los recursos de manera extraordinaria para la preparación y atención de emergencias y desastres y para los procesos de reconstrucción de zonas afectadas por desastres y como aspecto novedoso, un fondo conformado por los recursos equivalentes al uno por ciento (1%) del monto de las primas de las pólizas de seguros cobradas por las entidades aseguradoras en los ramos de siniestros causados por eventos socionaturales o tecnológicos, y los recursos provenientes de particulares por cualquier título (Art.47).

SEGUIMIENTO Y CONTROL

La incorporación de la Gestión Integral de Riesgos como parte de la cultura no es tarea fácil y la Ley incluye mecanismos para seguimiento y control de su cumplimiento, en ese sentido se ha establecido que los órganos contralores de la gestión integral de riesgos siconaturales y tecnológicos verificarán a través de inspecciones periódicas el obligatorio cumplimiento de las normas técnicas de seguridad y protección aprobadas por los entes competentes del Estado, en sus respectivas jurisdicciones. Además toda persona natural o jurídica podrá acudir ante las instancias respectivas, o ante los órganos contralores de gestión integral de riesgos siconaturales y tecnológicos, según sea el caso, a fin de denunciar cualquier situación que ponga en peligro la vida, los bienes propios o de terceros, por el incumplimiento con lo establecido en esta Ley y en las demás disposiciones legales dictadas con ocasión de ella (Art. 49).

La Universidad deberá a través de su Consultoría Jurídica estudiar y difundir ante los responsables, las consecuencias de que tal como lo contempla la Ley, El cumplimiento de la política nacional de gestión integral de riesgos siconaturales y tecnológicos constituye una obligación para las personas naturales y jurídicas, de carácter público o privado, conforme al principio de corresponsabilidad en el proceso de desarrollo sustentable de la Nación. Además se establece que el Estado responderá patrimonialmente a las víctimas o a sus causahabientes por las pérdidas humanas y materiales generadas por las acciones u omisiones de todos los entes que lo integran y por las acciones derivadas de procedimientos administrativos, legislativos o jurisdiccionales en los casos en que los mismos contravengan el contenido de esta Ley, sin menoscabo de las responsabilidades políticas, administrativas y penales a que dieren lugar (Art. 50). El incumplimiento de las normas técnicas de seguridad y protección establecidas en la legislación vigente, dará origen a la medida de suspensión de la construcción, el desalojo o el cierre temporal del inmueble o establecimiento, mientras se subsane la situación que generó la medida (Art. 55). Es importante ajustar las políticas de contratación de seguros para afrontar estas obligaciones.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

En conclusión, en un país como Venezuela donde el 80 % de su población se encuentra en zonas de riesgo sísmico, con amenazas de aludes torrenciales, inundaciones, vientos huracanados, epidemias, y otros eventos ineludibles debido a nuestra geografía, la Ley Orgánica de la Gestión Integral de Riesgos Siconaturales y Tecnológicos apunta hacia la reducción de la vulnerabilidad como parte de la gestión cotidiana del desarrollo, representa un logro importante para la institucionalización de la incorporación de la gestión de riesgos como eje transversal en los organismos y actores de la vida nacional,

pues incluye aspectos organizacionales, de contraloría y financieros que propician su factibilidad de aplicación y sustentabilidad.

En el caso del sector educativo, brinda oportunidades para consolidar las iniciativas existentes e impulsar la incorporación de todas las instituciones en cuanto a lo académico, espacios físicos y formación ciudadana, aunque inexplicablemente, el sector educativo esta ausente en los órganos diseñados para coordinar y ejecutar las disposiciones de la ley.

En cuanto a su aplicación en la Universidad Central de Venezuela, existen numerosas iniciativas de producción académica y gestión que facilitarán la ejecución de la Ley y desde el Programa Coordinado para la Mitigación de Riesgos ante desastres socio naturales, adscrito al Rectorado, se han hecho esfuerzos desde 1995 para la sistematización de dichas iniciativas y su incorporación en los planes estratégicos de todos los componentes de la estructura universitaria. Las instancias académico administrativas deberán adaptar la normativa existente e incorporar los aspectos contemplados en la Ley a fin de fortalecer su Misión como agente reductor de la vulnerabilidad ante desastres socio naturales, lo cual contribuirá a producir un cambio de paradigma en la sociedad acerca del valor de la gestión de riesgos para el desarrollo sustentable. En ese sentido la Ley Orgánica de la Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, constituye en una oportunidad para liderizar desde la academia, la incorporación de este importante tema a la cultura del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Asamblea Nacional. *Ley de gestión integral de riesgos socionaturales y tecnológicos*. Gaceta Oficial N° 39.095. 9 de enero de 2009.
- COMIR UCV. *Programa Coordinado para la Mitigación de Riesgos ante Desastres Socio Naturales*. www.ucv.ve/comir