

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va} Asamblea
Legislativa

7^{ma} Sesión
Ordinaria

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1469

13 de enero de 2020

Presentado por el señor *Dalmau Ramírez*

Referido a la Comisión de Seguridad Pública

LEY

Para crear la “Ley de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y Resiliencia de Puerto Rico”; designar las agencias coordinadoras en la elaboración del Plan de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y Resiliencia de Puerto Rico; establecer las etapas y el proceso de capacitación, educación y concienciación pública; y para decretar otras disposiciones complementarias.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El paso de los huracanes Irma y María, y el actual acontecimiento de temblores o sismos en Puerto Rico, demuestra la necesidad de crear planes de respuesta comunitaria ante fenómenos naturales y resiliencia en nuestras comunidades, pueblos, regiones, gobierno y en todo el país.

A pesar de la experiencia extrema sufrida en el país hace dos años, la respuesta del gobierno continúa siendo una centralizada, burocrática y altamente politizada.

Una respuesta ineficaz o inexistente por parte de las agencias públicas, la selectividad y falta de coordinación para atender por igual a todas las comunidades afectadas, el señalamiento de burocratización en el proceso, la exclusión en la toma de decisión de los consejos de expertos y la falta de claridad de la información transmitida a la

ciudadanía, en este período de temblores o sismos, demuestra que el plan que tiene el gobierno no funciona.

Por otro lado, es imperante que cada comunidad, pueblo y región pueda desarrollar su capacidad de resiliencia, tras las recientes experiencias vividas.

La resiliencia se define como la capacidad de los seres humanos para adaptarse positivamente a situaciones adversas o la resistencia frente a la adversidad junto a la capacidad para reconstruirse saliendo fortalecido del conflicto.

Sin embargo, el concepto de resiliencia ha experimentado importantes cambios desde la década de los 60. En un principio, se interpretó como una condición innata, luego se enfocó en los factores no sólo individuales, sino también familiares, comunitarios y, actualmente, culturales. Los investigadores del siglo XXI entienden la resiliencia como un proceso comunitario y cultural.

En el marco de las investigaciones de epidemiología social se observó que no todas las personas sometidas a situaciones de riesgo sufrían enfermedades o padecimientos de algún tipo, sino que, por el contrario, había quienes superaban la situación y hasta surgían fortalecidos de ella.

El trabajo que dio origen a este nuevo concepto fue el de E. E. Werner (1992), quien estudió la influencia de los factores de riesgo, aquellos que se presentan cuando los procesos del modo de vida, de trabajo, de la vida de consumo cotidiano, de relaciones políticas, culturales y ecológicas, se caracterizan por una profunda inequidad y discriminación social, inequidad de género o etnocultural que generan formas de remuneración injustas con su consecuencia: la pobreza, una vida plagada de estresores, sobrecargas físicas y exposición a peligros.

En el caso de la resiliencia comunitaria, esta es una concepción latinoamericana que es desarrollada teóricamente por el Dr. Elbio Néstor Suárez Ojeda (2001). Realizando numerosos estudios de eventos comunitarios que asolaban diferentes puntos de la geografía americana, se cimentaron los elementos teóricos de este concepto. El Dr. Suárez observó que cada desastre o calamidad que sufre una comunidad, que produce dolor y pérdida de vidas y recursos, muchas veces genera un efecto movilizador de las

capacidades solidarias que permiten reparar los daños y seguir adelante. Eso permitió establecer los pilares de la resiliencia comunitaria:

1. **Autoestima colectiva**, que involucra la satisfacción por la pertenencia a la propia comunidad.
2. **Identidad cultural**, constituida por el proceso interactivo que a lo largo del desarrollo implica la incorporación de costumbres, valores, giros idiomáticos, danzas, canciones, etcétera, proporcionando la sensación de pertenencia.
3. **Humor social**, consistente en la capacidad de encontrar la comedia en la propia tragedia para poder superarla.
4. **Honestidad estatal**, como contrapartida de la corrupción que desgasta los vínculos sociales.
5. **Solidaridad**, fruto de un lazo social sólido que resume los otros pilares.

Por su parte, Uriarte Arciniega J. (2013) explica que, con un origen latinoamericano, donde a los desastres naturales se ha añadido la pobreza y la desigualdad, la resiliencia comunitaria es aún un concepto más reciente que la resiliencia individual y se refiere a aspectos de afrontamiento de los traumas y conflictos colectivos por los grupos humanos en los cuales influyen otros aspectos psicosociales, además de las respuestas individuales al estrés.

La comunidad se entiende que es una entidad social con mayor significado que el número de personas localizadas en un territorio. Son individuos que, por encima de la cantidad de sus miembros, mantienen entre sí relaciones humanas y económicas, comparten ideas, valores, costumbres, metas, instituciones y servicios con distinto grado de conformidad y de conflicto. Estas variables determinan en gran medida tanto las fortalezas como la vulnerabilidad, y consecuentemente también inciden en el impacto social de los desastres y catástrofes y en la capacidad de afrontamiento, recuperación y transformación posibles.

La resiliencia comunitaria se refiere por lo tanto a la capacidad del sistema social y de las instituciones para hacer frente a las adversidades y para reorganizarse posteriormente de modo que mejoren sus funciones, su estructura y su identidad.

Identifica la manera en que los grupos humanos responden a las adversidades que como colectivo les afectan al mismo tiempo y de manera semejante: terremotos, inundaciones, sequías, atentados, represión política y otras, al tiempo que muestra cómo se desarrollan y fortalecen los recursos con los que ya cuenta la comunidad.” (Uriarte Arciniega J., La perspectiva comunitaria de la Resiliencia).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) redactó un manual para líderes de los gobiernos locales titulado *Cómo desarrollar ciudades más resilientes*, como una contribución a la Campaña Mundial 2010-2015 *Desarrollando ciudades resilientes - ¡Mi ciudad se está preparando!*

Este Manual proporciona a los alcaldes, gobernadores, concejales y otros, un marco genérico para la reducción de riesgos e identifica buenas prácticas y herramientas que ya están siendo utilizadas en varias ciudades con el mismo objetivo. Responde a la necesidad de un mejor acceso a la información, conocimiento, capacidades y herramientas para abordar de manera eficaz el riesgo de desastres y los eventos climáticos extremos. Ofrece una descripción general de las estrategias y acciones clave necesarias para crear resiliencia antes los desastres, como parte de una estrategia global para alcanzar un desarrollo sostenible. El mensaje que se desea transmitir es que la resiliencia y la reducción del riesgo de desastres deben formar parte del diseño y estrategias urbanas para lograr un desarrollo sostenible.

La ONU expone en el Manual las ventajas de la inversión en reducción del riesgo de desastres y en resiliencia, y los diez aspectos esenciales para lograr ciudades resilientes que son:

1. Marco institucional
2. Financiamiento y recursos
3. Evaluación de riesgos multi-amenaza
4. Protección, mejoramiento y resiliencia de la infraestructura
5. Protección de las instalaciones vitales: Educación y salud
6. Reglamentación de la construcción y planificación territorial
7. Capacitación, educación y concienciación pública

8. Protección del medio ambiente y fortalecimiento de los ecosistemas
9. Preparación, alerta temprana y respuestas eficaces
10. Recuperación y reconstrucción de comunidades

Es por esto que esta Asamblea Legislativa entiende que es urgente el comenzar a desarrollar un verdadero Plan de respuesta comunitaria ante fenómenos naturales y resiliencia, estimulando la participación de grupos comunitarios y diversos sectores (educación, salud, transporte, medio ambiente, académico, empresarial y comercial), en el análisis y elaboración de los planes de resiliencia comunitarios, municipales, regionales y estatal.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Artículo 1.-Título

2 Esta Ley se conocerá como “Ley de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos
3 Naturales y Resiliencia de Puerto Rico”.

4 Artículo 2.-Política Pública

5 Será política pública del Gobierno de Puerto Rico la reducción del
6 riesgo de desastres y la resiliencia como parte integral de la dimensión ambiental,
7 social, económica y política del desarrollo sostenible. Para lograr estos objetivos se
8 promoverá la descentralización de la autoridad y de los recursos para impulsar la
9 reducción de la vulnerabilidad y del riesgo de desastres a nivel municipal y regional.

10 Esta política pública se implantará mediante la adopción de las siguientes
11 medidas:

12 1. Elaborar planes de respuesta comunitaria ante fenómenos naturales y
13 resiliencia a nivel comunitario, municipal, regional y estatal.

- 1 2. Estimular la participación de grupos comunitarios y diversos sectores
2 (educación, salud, transporte, medio ambiente, académico, empresarial y
3 comercial), en el análisis y elaboración de los planes.
- 4 3. Establecer procesos de capacitación, educación y concienciación pública sobre
5 la necesidad de establecer comunidades y pueblo resilientes.

6 Artículo 3.-Definiciones

7 Para los fines de esta Ley, las siguientes palabras y frases tendrán el
8 significado señalado a continuación:

- 9 a) Agencia- significa la Agencia Estatal para el Manejo de Emergencias y
10 Administración de Desastres (AEMEAD)
- 11 b) Autoridad- significa la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico
- 12 c) Consejo- significa el Consejo de Cambio Climático de Puerto Rico
- 13 d) Departamento- significa el Departamento de Educación
- 14 e) Recursos Naturales- significa el Departamento de Recursos Naturales y
15 Ambientales de Puerto Rico.
- 16 f) ONU- significa la Organización de las Naciones Unidas.
- 17 g) Plan- significa el Plan de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos
18 Naturales y Resiliencia de Puerto Rico.
- 19 h) Resiliencia- significa la capacidad del sistema social y de las instituciones
20 para hacer frente a las adversidades y para reorganizarse posteriormente
21 de modo que mejoren sus funciones, su estructura y su identidad.

22 Artículo 4.- Desarrollo del Plan

1 La Agencia será la encargada de coordinar la elaboración del Plan de
2 Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y Resiliencia de Puerto Rico, en
3 conjunto con el Departamento, Recursos Naturales y el Consejo.

4 Para la elaboración del Plan se tomará como guía el manual redactado por la
5 ONU titulado **Cómo desarrollar ciudades más resilientes** y evaluar el proceso
6 desarrollado en otros países. Además, se podrá utilizar como referencia cualquier
7 otro documento o proceso que los encargados de coordinar la elaboración del Plan
8 crean pertinentes.

9 Artículo 4.1.- Etapas del Plan

10 El Plan se trabajará por etapas (Municipal, Regional y Estatal), fomentando la
11 participación y deliberación comunitaria, en colaboración con el gobierno, diversos
12 sectores (educación, salud, transporte, medio ambiente, académico, empresarial y
13 comercial) del país y con el apoyo de otras organizaciones internacionales.

14 Artículo 4.1.1- Plan de Resiliencia Municipal

15 Cada municipio deberá aprobar una ordenanza para establecer un Plan de
16 Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y Resiliencia Municipal que esté
17 en conformidad con esta Ley. Dicho plan deberá ser sometido a la consideración de
18 la Agencia en o antes de los 18 meses posteriores a la aprobación de esta ley y la
19 Agencia deberá emitir un dictamen final sobre el mismo durante los 3 meses
20 posteriores a la fecha de haberse sometido.

21 Para la confección del Plan de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos
22 Naturales y Resiliencia Municipal, cada administración municipal realizará

1 reuniones de trabajo con las distintas comunidades de su pueblo, con las cuales se
2 desarrollará un plan para cada comunidad. La comunidad entera debe conocer las
3 amenazas y los riesgos a los cuales se expone si quiere estar mejor preparada y tomar
4 las medidas necesarias para hacer frente a potenciales desastres. Los programas de
5 concienciación, desarrollo de capacidades y educación sobre riesgo de desastres y
6 medidas de mitigación son necesarios para movilizar la participación ciudadana en
7 las estrategias de reducción de riesgos de desastres de los municipios. Esto mejorará
8 el estado de preparación y ayudará a los ciudadanos a responder a las alertas
9 tempranas municipales.

10 Artículo 4.1.2- Plan de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y
11 Resiliencia Regional

12 Los planes de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y Resiliencia
13 regionales estarán basados en la información obtenida en cada Plan Municipal y las
14 necesidades establecidas en estos.

15 La Agencia establecerá las regiones y los municipios que serán miembros de
16 cada región.

17 Artículo 4.1.3- Plan de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y
18 Resiliencia Estatal

19 El Plan de Respuesta Comunitaria ante Fenómenos Naturales y Resiliencia
20 Estatal estará basado en la información obtenida en los planes regionales y las
21 necesidades establecidas en estos.

22 Artículo 5.- Capacitación, educación y concienciación pública

1 La comunidad entera debe conocer las amenazas y los riesgos a los cuales se
2 expone si quiere estar mejor preparada y tomar las medidas necesarias para hacer
3 frente a potenciales desastres. Los programas de concientización, desarrollo de
4 capacidades y educación sobre riesgo de desastres y medidas de mitigación son
5 clave para movilizar la participación ciudadana en las estrategias de reducción de
6 riesgos de desastres de la comunidad. Esto mejorará el estado de preparación y
7 ayudará a los ciudadanos a responder a las alertas tempranas locales.

8 Artículo 5.1.- Cursos Educativos

9 El Departamento incorporará en su currículo cursos educativos sobre la
10 respuesta comunitaria, resiliencia, la vulnerabilidad y la reducción del riesgo de
11 desastres. Para este fin, buscará el apoyo técnico necesario para el desarrollo
12 curricular de las instituciones y agencias relacionadas.

13 Además, se integrará la comunidad escolar al desarrollo de los planes en la
14 comunidad donde esté ubicado el plantel escolar.

15 Artículo 5.2.- Campañas de concienciación pública

16 Recursos Naturales diseñará, dirigirá y promoverá una campaña de
17 concienciación pública sobre respuesta comunitaria, resiliencia, seguridad ciudadana
18 y la reducción del riesgo de desastres, con mensajes sobre las amenazas que acechan
19 a las comunidades y municipios, y los pasos que el gobierno está tomando para
20 mitigarlos y gestionarlos, incluyendo los efectos potenciales del cambio climático.

1 Además, motivará a grupos ciudadanos, organizaciones no gubernamentales,
2 escuelas, medios de comunicación y el sector privado a unirse y apoyar la campaña
3 de concienciación pública.

4 Artículo 6.- Protección del medio ambiente y fortalecimiento de los
5 ecosistemas

6 Los ecosistemas sirven como zonas de amortiguamiento y protección ante el
7 paso de fenómenos naturales. Afianzan la resiliencia de las comunidades,
8 fortaleciendo los medios de sustento, la disponibilidad y calidad del agua potable, el
9 abastecimiento de alimentos y otros recursos naturales.

10 Artículo 6.1.- Gestión Integrada de Recursos Hídricos (GIRH)

11 Recursos Naturales establecerá la Gestión Integrada de Recursos Hídricos
12 (GIRH), definida por el Comité Técnico de la Asociación Mundial para el Agua
13 (GWP, por su sigla en inglés) como "un proceso que promueve la gestión y
14 desarrollo coordinado del agua, la tierra y los recursos relacionados, con el fin de
15 maximizar el bienestar social y económico resultante, pero de manera equitativa, y
16 sin comprometer la sostenibilidad de los ecosistemas".

17 Como parte de este proceso, Recursos Naturales establecerá un programa
18 sostenible de gestión de cuencas para: equilibrar las necesidades de agua; proteger
19 las competencias para captar, almacenar y desembalsar agua; controlar la
20 sedimentación de ríos, lagos y embalses; mantener el caudal de las aguas río abajo
21 por necesidades ambientales y para mitigar las amenazas relacionadas con el agua.

1 Además, incluirá medidas de reducción de inundaciones basadas en el
2 ecosistema, en la infraestructura bien construida con el fin de proteger las zonas
3 costeras, la reforestación aguas arriba, la restauración de humedales, limpieza de las
4 riberas de los ríos y la regulación de las llanuras aluviales como medio para la
5 realización de los objetivos de desarrollo urbano.

6 Artículo 7.- Capacitación y desarrollo

7 Es necesario aumentar la capacitación sobre reducción de riesgo de desastres
8 y el desarrollo de capacidades a varios niveles.

9 Artículo 7.1.- Programa sostenible y permanente

10 Los municipios establecerán un programa sostenible y permanente de
11 capacitación del personal municipal clave, en colaboración con las comunidades,
12 profesionales del sector social, económico e instituciones especializadas locales y
13 nacionales.

14 Se realizarán simulacros preparatorios en las comunidades con respecto al
15 cumplimiento de sus planes de respuesta comunitaria ante fenómenos naturales y
16 resiliencia municipales.

17 La Agencia concentrará en los grupos objetivo prioritarios para la
18 capacitación, como los departamentos municipales y las autoridades encargadas de
19 la gestión de emergencias, el cuerpo de bomberos y rescate, los equipos médicos de
20 emergencia y los agentes del orden público, los especialistas en ingeniería, agua y
21 saneamiento, planeamiento y zonificación, medio ambiente, salud, medios de
22 comunicación, el sector privado, los dirigentes comunitarios y los educadores.

1 Artículo 8.- Revisión de los planes

2 El municipio revisará el Plan Municipal con las comunidades cada cinco (5)
3 años. Al igual, la Agencia revisará los planes regionales y estatal.

4 Artículo 9.- Cláusula de Separabilidad

5 Si alguna de las disposiciones de la presente Ley fuere declarada
6 inconstitucional, las restantes disposiciones se mantendrán en vigor.

7 Artículo 10.- Esta Ley comenzará a regir inmediatamente luego de su
8 aprobación.