

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
CARRERA DE DERECHO
INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y SEMINARIOS



ACREDITADA POR RESOLUCIÓN CEUB 1126/2002

TESIS DE GRADO

**"FUNDAMENTOS JURÍDICOS, DOCTRINALES Y SOCIALES PARA
INSTITUIR UN ESTADO DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL
APLICABLE EN CATASTROFES Y CALAMIDADES PÚBLICAS"**

(Tesis para optar el grado de licenciatura en derecho)

POSTULANTE : JUAN PABLO MORALES QUINTEROS

TUTOR : Dr. JULIO MALLEA RADA

La Paz - Bolivia

2015

DEDICATORIA:

En especial a mi amada y siempre recordada madre Eva Margarita Quinteros del Castillo, quien me apoyó de forma abnegada durante el transcurso de mi vida y mi formación profesional, gracias mamita jamás te olvidaré, este esfuerzo está dedicado a ti.

A mis amados hijitos Sebastián y Pablo, que son la razón de mi vida; mi recordado Sebas que ahora está en brazos de mi madre querida; ángeles que me cuidan desde el cielo.

A mi padre Juan Carlos Morales y a mis queridos hermanos por el apoyo moral que obtuve durante el desarrollo del presente trabajo de mi investigación.



AGRADECIMIENTO:

A mi Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Mayor de San Andrés, por haberme permitido ser parte de esta gloriosa casa superior de estudios, por el legado que me llevo de una buena formación, instrucción académica y la oportunidad que se me brinda de servir a mi patria y a mi pueblo.

Al Dr. Julio Mallea Rada por su sabia orientación profesional y sus puntuales observaciones durante el desarrollo de mi trabajo de investigación, asimismo al extinto Dr. Benjamín Miguel Harb, al Ex Dip. Cesar Navarro, al Cap. Antonio Ferrufino, por su colaboración y aporte a la presente investigación.

A mis amigos Ramiro, Claudia, Odaliz, Wendy, Rodolfo y Carlos por su permanente apoyo.

RESUMEN ABSTRACT

En la historia de Bolivia antes de llegar a un sistema democrático como en el que actualmente estamos viviendo en nuestro país, los estados de excepción eran interpretados y utilizados de manera errónea y dolosa por parte de los gobiernos de facto, con el único fin de llegar al poder y mantenerse por la fuerza en él, a través de la declaración del Estado de Sitio.

El Estado de Excepción es considerado en su verdadera interpretación como aquel mecanismo constitucional de carácter extraordinario que es declarado ante situaciones excepcionales de suma gravedad que hagan insuficientes los medios ordinarios que dispone el Estado para afrontarlos, restableciendo la normalidad y la vida organizada de la sociedad.

Y bajo esa premisa se ha considerado que una de las situaciones de excepción que afectan el desarrollo en nuestro país en la actualidad, son los fenómenos naturales ya sean provocados por la naturaleza o por la actividad del hombre, es por ello que se ha visto la necesidad de realizar un estudio detallado con respecto a los desastres naturales en nuestro país, se pudo evidenciar que los efectos de estos desastres naturales son de significativa relevancia para nuestra sociedad, afectando tanto el desarrollo económico y social, generando resultados desastrosos que inciden en la economía nacional y por ende en la calidad de vida de su población; incrementando de esta manera la pobreza en nuestro país, por considerarse que los Desastres Naturales y/o antrópicos son una causa más de la pobreza en el mundo, especialmente en países en vías de desarrollo como el nuestro.

Del análisis de la legislación comparada de los países vecinos, se establece que los mismos cuentan con un mecanismo constitucional para enfrentar las catástrofes y/o calamidades públicas, denominada de diferentes formas como ser: Estado de Alarma,

Estado de Emergencia, Estado de Catástrofe que permiten actuar dentro de la norma constitucional de manera eficiente, junto a una ley orgánica que regula a los Estados de Excepción, mecanismo constitucional y ley orgánica con la que no cuenta nuestro ordenamiento jurídico nacional.

Es por ello que la nueva Constitución Política del Estado debe marcar las direcciones, principios y límites de las futuras leyes, de todo el ordenamiento jurídico boliviano. Por tanto con la presente investigación se pretende aportar y contribuir en forma modesta a la solución de un problema que aqueja a nuestra sociedad a través de la institución dentro la Constitución Política del Estado de un Estado de Excepción Constitucional aplicable a Catástrofes y Calamidades Públicas.

INDICE GENERAL

Dedicatoria.....	I
Agradecimiento.....	II
Resumen Abstract.....	III
Indice General.....	1
DISEÑO DE INVESTIGACIÓN	
1. Enunciado del Título del Tema.....	7
2. Identificación del Problema.....	7
3. Problematización.....	7
4. Delimitación de la Investigación.....	8
4.1. Delimitación Temática.....	8
4.2. Delimitación Temporal.....	8
4.3. Delimitación Espacial.....	9
5. Fundamentación e Importancia de la Investigación.....	9
6. Objetivos a los que se ha arribado en la Investigación.....	11
6.1. Objetivo General.....	11
6.2. Objetivos Específicos.....	11
7. Marco Teórico que sustenta la Investigación.....	12
8. Hipótesis de Trabajo de la Investigación.....	16
9. Variables de la Investigación.....	16
9.1. Variable Independiente.....	16
9.2. Variable Dependiente.....	16
10. Métodos que fueron utilizados en la Investigación.....	17
10.1. Método General.....	17
10.1.1. Método Deductivo.....	17
10.2. Métodos Específicos.....	17
10.2.1. Método Descriptivo Analítico.....	17
10.2.2. Método Teleológico.....	18

10.2.3. Método Propositivo.....	18
11. Técnicas que fueron utilizadas en la Investigación.....	18
DESARROLLO DEL DISEÑO DE PRUEBA DE LA TESIS	
Introducción.....	21
CAPÍTULO I: ANTECEDENTES	
1. Desastres Naturales.....	24
1.1. Concepto y Definición.....	24
2. Clasificación.....	26
2.1. De Origen Geológico.....	26
2.1.1. Terremotos.....	26
2.1.2. Movimiento de Masas.....	27
2.1.3. Deslizamientos.....	27
2.1.4. Erupciones Volcánicas.....	28
2.2. De Origen Hidrometeorológico o Climático.....	28
2.2.1. Inundaciones.....	28
2.2.2. Granizadas.....	29
2.2.3. Sequías.....	29
2.2.4. Vientos Huracanados.....	30
2.2.5. Nevada.....	30
2.2.6. Heladas.....	30
2.3. De Tipo Antrópico.....	31
2.3.1. Incendios Forestales.....	31
2.3.2. Derrame de Petróleo.....	32
2.3.3. Accidentes Radiactivos.....	32
3. Los Desastres Naturales en Bolivia.....	33
3.1. El Fenómeno de El Niño.....	33
3.2. El Fenómeno de la Niña.....	35
4. El Desarrollo de los Desastres Naturales en Bolivia.....	36
5. Causas de los Desastres Naturales.....	39
6. Efectos de los Desastres Naturales.....	40

6.1. Efectos Económicos.....	43
6.2. Efectos Sociales.....	43
6.2.1. El Sector vivienda.....	44
6.2.2. El Sector Educación.....	44
6.2.3. El Sector Salud.....	45
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO REFERENCIAL	
1. Los Estados de Excepción.....	47
1.1. Origen y Concepto del Estado de Excepción.....	47
1.1.1. Origen.....	47
1.1.2. Concepto.....	51
2. Principios que regulan a los Estados de Excepción.....	54
2.1. Principio de Legalidad.....	54
2.2. Principio de Proclamación.....	54
2.3. Principio de Notificación.....	55
2.4. Principio de Temporalidad o Provisionalidad.....	55
2.5. Principio de Proporcionalidad.....	56
2.6. Principio de No Discriminación.....	56
2.7. Principio de Amenaza Excepcional.....	56
2.8. Principio de Necesidad.....	57
2.9. Principio de Compatibilidad, Concordancia y Complementariedad de las distintas normas del Derecho Internacional.....	57
3. Situaciones de Excepción.....	57
4. Objetivos de los Estados de Excepción.....	58
5. Declaratoria de los Estados de Excepción.....	59
6. Límites a los Estados de Excepción.....	59
7. Los Controles a los Estados de Excepción.....	60
7.1. Control Político.....	60
7.2. Control Jurídico Constitucional.....	61
8. Tesis sobre la revisión Judicial durante los Estados de Excepción.....	62
8.1. Tesis Negativa.....	62

8.2. Tesis del Contralor Judicial Parcial.....	63
8.3. Tesis del Contralor Judicial Amplio.....	63
9. Los Estados de Excepción frente al Estado de Derecho.....	63
CAPÍTULO III: MARCO JURÍDICO	
1. Tratamiento Jurídico de los Desastres Naturales en Bolivia.....	65
1.1. Normativa Internacional.....	65
1.2. Normativa Nacional.....	67
1.2.1. Descripción de la Norma Constitucional Boliviana en Materia De Estados de Excepción.....	67
2. Tratamiento Jurídico de los Desastres Naturales en otros Países.....	78
2.1. Legislación Comparada en Sudamérica.....	78
2.2. Los Estados de Excepción existentes en Sudamérica.....	79
3. Control Normativo Nacional.....	81
3.1. El control político y jurídico en la Constitución Política del Estado Boliviano.....	81
3.1.1. Control Normativo.....	82
3.1.1.1. Control Preventivo.....	82
3.1.1.2. Control Correctivo.....	82
3.1.2. Control del Ejercicio del Poder Político.....	83
3.1.3. Control del ejercicio de los Derechos Fundamentales y Garantías Constitucionales.....	84
4. Control Normativo Internacional.....	84
4.1. Sistema Universal de las Naciones Unidas.....	85
4.1.1. Comunicaciones Interestatales.....	86
4.1.2. Comunicaciones de un Particular contra un Estado.....	86
4.2. Sistema Regional Americano.....	88
5. Los Controles a los Estados de Excepción en los Países de Sudamérica.....	90
5.1. Control Político en los Países de Sudamérica.....	90
5.2. Control Jurídico Constitucional en los Países de Sudamérica.....	91

CAPÍTULO IV: MARCO ANALÍTICO

1. El Estado de Sitio en Bolivia.....	93
1.1. Concepto.....	93
2. El Estado de Sitio en la Constitución Política del Estado de 1967.....	93
3. Las Situaciones de Excepción en la Constitución Política del Estado de 1967.....	94
3.1. Conmoción Interna.....	94
3.2. Guerra Internacional.....	95
4. Efecto Principal del Estado de Sitio.....	96
5. Los Derechos y Garantías en la Constitución de 1967.....	97
5.1. Los Derechos Constitucionales.....	97
5.2. Las Garantías Constitucionales.....	98
6. Suspensión de Derechos y Garantías en el Estado de Sitio.....	100
7. Derechos y Garantías en la Constitución Política del Estado de 2009.....	101
7.1. Derechos Fundamentales	101
7.2. Garantías Constitucionales.....	103
7.3. Deberes de la Ciudadanía.....	103
8. La restricción de Derechos y Garantías desde el punto de vista Internacional.....	104
9. El Estado de Excepción por Catástrofes.....	106
9.1. El Estado de Excepción por Catástrofes en el Régimen Constitucional Boliviano.....	107
10. Tratamiento Jurídico.....	110
11. Clasificación de los Desastres y/o Emergencias según la Ley 602.....	117
12. La conveniencia del Estado de Catástrofe por Desastres Naturales y Antrópicos.....	118
13. Derechos y Garantías restringidas en un Estado de Catástrofe.....	120
14. Derechos y Garantías Fundamentales que no deben ser restringidos.....	121
15. La Gestión del Riesgo y Atención de Desastres en Bolivia.....	122
15.1. Concepto.....	124
16. Demandas del Estado Boliviano en materia de Instrumentos	

de Gestión del Riesgo y Atención de Desastres.....	125
17. Fuentes de Recursos Financieros para enfrentar Catástrofes.....	129
18. Datos obtenidos en el proceso de Investigación.....	132
18.1. Resultados de la Investigación de Campo.....	132
18.1.1. Resultado de la Encuesta.....	132
18.1.2. Resultado de la Entrevista.....	142
CAPÍTULO V: MARCO PROPOSITIVO	
1. Proyecto de Reforma a la Constitución Política del Estado.....	145
1.1. Exposición de Motivos.....	145
1.1.1. Introducción.....	145
1.1.2. Antecedentes.....	146
1.1.3. Contenido del Proyecto.....	147
1.1.4. Justificación.....	150
1.1.5. Fundamentación.....	151
1.2. Índice Estructural.....	154
1.3. Texto del Proyecto de Reforma a la Constitución Política del Estado.....	155
Conclusiones.....	157
Glosario de Palabras.....	V
Bibliografía.....	XII
Anexos.....	XVII

“FUNDAMENTOS JURÍDICOS, DOCTRINALES Y SOCIALES PARA INSTITUIR UN ESTADO DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL APLICABLE EN CATÁSTROFES Y CALAMIDADES PÚBLICAS”

1.- ENUNCIADO DEL TÍTULO DEL TEMA.

Se enuncia el título de la presente investigación por considerarse de suma importancia dentro la normativa nacional, puesto que se ha visto con mucha preocupación las deficiencias que existen dentro del marco jurídico referente a la atención de las catástrofes ya sean estas naturales como antrópicas; asimismo se enuncia el presente título por que se ha observado una insuficiente capacidad técnica, financiera y en especial el tema que nos atinge en esta investigación: la normativa en la gestión del riesgo referente al sistema de riesgos de nuestro país.

2.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA.

Carencia de un Estado de Excepción Constitucional aplicable en situaciones excepcionales originadas por Catástrofes, Calamidades Públicas, antrópicos u otros acontecimientos que ponen en serio peligro la seguridad de la nación así como la vida y/o patrimonio de su población.

3.- PROBLEMATIZACIÓN.

¿Qué modalidad de Estado de Excepción Constitucional viabilizaría responder a las necesidades del Estado Boliviano en materia de Gestión del Riesgo; con la finalidad de

afrontar Catástrofes y Calamidades Públicas?

¿Por qué el Estado Boliviano no ha introducido los fundamentos jurídicos, doctrinales y sociales para instituir un Estado de Excepción Constitucional aplicable en Catástrofes y Calamidades Públicas?

¿Será que las instituciones creadas para contrarrestar las catástrofes y calamidades públicas no cumplen sus funciones en forma eficiente?

¿Será que la falta de recursos Financieros y humanos no permite responder con eficiencia a las demandas de nuestra sociedad en materia de Catástrofes y Calamidades Públicas?

4.- DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.

4.1. DELIMITACIÓN TEMÁTICA:

La presente investigación se desarrolló en torno al área jurídica, doctrinal y social, puesto que el Estado Boliviano carece de un Estado de Excepción Constitucional aplicable en Catástrofes y Calamidades Públicas.

4.2. DELIMITACIÓN TEMPORAL:

La presente investigación se circunscribió en los años 1985 a 2014 por considerarse que en el decurso de estos años nuestro país ha sufrido pérdidas significativas en vidas humanas, patrimonio de la población y recursos financieros.

4.3. DELIMITACIÓN ESPACIAL:

La presente investigación se desarrolló preponderantemente dentro el territorio del Estado Boliviano, específicamente a personas que conocen del tema en el área constitucional de las diferentes universidades de nuestro departamento, el Centro de Especialización de Investigación de la Universidad Mayor de San Andrés y Defensa Civil dependiente del Ministerio de Defensa, seleccionando una muestra de 118 personas para tal fin.

Cuadro N° 1

UNIVERSITARIOS Y PROFESIONALES	NÚMERO
Universidad Mayor de San Andrés	40 Personas
Universidad de Aquino Bolivia	30 Personas
Universidad Pública de El Alto	16 Personas
CEPIES-UMSA	16 Personas
Defensa Civil (Min. Defensa)	16 Personas
TOTAL	118 PERSONAS

Fuente: Elaboración propia.

5.- FUNDAMENTACIÓN E IMPORTANCIA DE LA INVESTIGACIÓN.

Se justifica la conveniencia, relevancia social y viabilidad de esta investigación, por la directa relación que tiene con la necesidad de resolver en el menor tiempo posible los problemas emergentes de la falta de aplicación de un Estado de Excepción

Constitucional aplicable a Catástrofes y Calamidades Públicas, existiendo de esta manera un vacío jurídico en la norma fundamental reguladora de todo nuestro ordenamiento jurídico.

Asimismo se evidencia que el Estado Boliviano en la anterior Constitución Política del Estado contaba con una modalidad de Estado de Excepción, de los cuales existen actualmente 8 modalidades de estos Estados en Latinoamérica, con el objeto de prevenir y responder de forma eficiente y oportuna a las Catástrofes que se pudieran presentar en nuestro territorio nacional.

La anterior Constitución Política del Estado sólo regulaba un Estado de Excepción: El Estado de Sitio, que tan sólo se aplicaba para contrarrestar una conmoción interna en el país y una posible guerra internacional tal cual lo establecía el Art. 111 Parg. I de la C.P.E. de 1967; empero con la nueva Constitución Política del Estado se llega a introducir un Estado de Excepción de desastre natural, sin tomar en cuenta que los desastres no solamente son causa de la naturaleza, sino son también producidos por la mano del hombre (antrópicos); por lo que debemos introducir un Estado de Excepción que regule tanto los desastres naturales y antrópicos que permita enfrentar con eficacia Catástrofes y Calamidades Públicas u otros acontecimientos similares que ponen en serio peligro la seguridad de la nación así como la vida y/o patrimonio de su población.

Que los Estados de Excepción no solamente tienen como finalidad la protección o la conservación del orden público, estabilidad al gobierno de turno en caso de una conmoción interna o amenaza externa; si no que la interpretación jurídica va más allá, porque se ha establecido que la verdadera naturaleza y el único y auténtico fin de los Estados de Excepción es: la Defensa de la Democracia, de las instituciones que conforman el Estado de Derecho y el respeto de los Derechos Humanos, así como la protección de la vida y/o patrimonio de su población.

Que la aplicación del Estado de Excepción Constitucional no solamente tenga como fin reprimir a la ciudadanía, sino que cumpla una función social, el de proteger a su

población frente a situaciones que constituyen amenazas, vulnerabilidad o riesgo para su integridad física o de sus propiedades y la administración de desastres, ante catástrofes y calamidades públicas.

Considerando que la Constitución Política del Estado, es el pacto social y político adoptado por el pueblo y que la misma establece o fija reglas básicas para lograr una convivencia pacífica y la construcción de una sociedad democrática, lo que implica que como la Ley Fundamental del ordenamiento jurídico del Estado, debe fijar las normas para lograr un equilibrio en el ejercicio del poder político.

Además constituyéndose en la fuente y fundamento de toda otra norma jurídica, por lo tanto toda Ley, Decreto o Resolución tienen que subordinarse a ella sin contrariarla.

6.- OBJETIVOS A LOS QUE SE HA ARRIBADO EN LA INVESTIGACIÓN.

6.1. OBJETIVO GENERAL:

Se propone, instituir en el Régimen Constitucional Boliviano, un Estado de Excepción aplicable en Catástrofes y/o Calamidades Públicas, para responder de manera eficiente a las necesidades del Estado Boliviano en la materia.

6.2. OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

- Identificar las demandas y/o necesidades del Estado Boliviano en materia de Estados de Excepción.
- Describir y analizar los Estados de Excepción existentes en Sudamérica.
- Describir y analizar el Estado de Sitio en Bolivia.
- Describir y analizar la Gestión del Riesgo en Bolivia.

7.- MARCO TEÓRICO QUE SUSTENTA LA INVESTIGACIÓN.

Las diversas circunstancias de nuestra realidad nacional, a través del tiempo ha implicado en algunos momentos históricos, enfrentar situaciones críticas que para ser superadas se ha tenido que implementar determinadas **medidas ordinarias (Leyes y Reglamentos)**, en salvaguarda del orden público y defensa nacional, con la finalidad de preservar el equilibrio social.

Esto debido a que nuestra Constitución vigente, establece en parte medidas en caso de que se presente una anormalidad en nuestro país, como los desastres naturales empero no establece medidas con respecto a las acciones producidas por la mano del hombre técnicamente denominado antrópicos, es por ello que es muy importante introducir este concepto dentro la nueva Constitución Política del Estado, en especial el Estado de Excepción Constitucional aplicable en Catástrofes y Calamidades Públicas, instrumento o medio constitucional de carácter Extraordinario, para poder lograr los objetivos políticos, jurídicos y sociales de cada Gobierno, que de acuerdo a su perspectiva cuando existe una ruptura del orden social, debe dársele determinada solución.

Al referimos a los Regímenes o Estados de Excepción, (en adelante sólo "Estados de Excepción") es preciso diferenciar los sentidos que tiene esta denominación. En sentido amplio, refiere a la contravención, total y absoluta, del Estado de Derecho usualmente por los gobiernos de facto. En sentido restringido, son la modificación, de determinados mecanismos del Estado de Derecho para su defensa ante situaciones anormales.

Pasamos a desarrollar así el sentido restringido de la expresión que es el problema a solucionar: Existen dos posiciones en la doctrina para definir los Estados de Excepción: Una primera, que totaliza en estos términos todas las situaciones en las cuales se modifican algunos mecanismos del Estado de Derecho; y la segunda, que restringe la definición a lo que se conoce como la suspensión de derechos o suspensión de garantías,

que no es sino la desprotección de derechos ante una emergencia que afecta el orden político o social. La primera posición es exclusiva del Derecho Constitucional y nos permite entender la dinámica de los Estados de Excepción. La segunda posición es común del Derecho Constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la cual la protección y respeto a la persona adquiere mayor rigor. Esto nos lleva a la conclusión que los estados de excepción se pueden clasificar en aquellos que comportan la suspensión o desprotección de derechos fundamentales y aquellos que no.

En el derecho comparado los estados de excepción presentan elementos comunes. La distinción entre un régimen de excepción y otro radica fundamentalmente en la modalidad en que se dan estos elementos.

Situación de Excepción.

La situación de excepción o situación extraordinaria es toda alteración del normal desenvolvimiento de la sociedad, cuya gravedad hace necesaria la adopción de medidas excepcionales.

Las situaciones de excepción más corrientes son:

- **Guerra o conflicto internacional;** empleo de la violencia física (militar) por fuerzas organizadas de una nación contra otra.
- **Alteraciones o desórdenes internos;** categoría en cuya amplitud se encuentran abarcadas las situaciones de conflictos armados no internacionales (guerra civil), hasta fenómenos naturales graves (**catástrofes**). Se circunscriben al territorio o jurisdicción de un solo estado.
- **Emergencias económicas;** son los desajustes de la economía de una nación cuya posibilidad se encuentra tanto en las economías centrales, como periféricas. Las estructuras de subdesarrollo de naciones como la nuestra, hacen muy vulnerables a la sociedad frente a esta situación.

Con este marco teórico se pudo afirmar que dentro las múltiples reformas constitucionales que tuvo nuestro país, a lo largo de la historia, se evidenció que los legisladores jamás introdujeron un Estado de Excepción Constitucional aplicable en Catástrofes y Calamidades Públicas dentro el marco constitucional, por lo que se aplicaba tan solo una modalidad de Estado de Excepción (Estado de Sitio) en la Constitución Política del Estado de 1967, con el fin de poder mitigar un posible desorden público o finalmente lograr mantenerse en el poder por la fuerza como sucedió en los gobiernos de facto.

Por otro lado, la nueva Constitución Política del Estado llega a introducir un Estado de Excepción de desastre natural, sin tomar en cuenta que los desastres no solamente son causa de la naturaleza, más al contrario son también producidos por la mano del hombre considerados técnicamente como antrópicos; por lo que debemos precisar e instituir un Estado de Excepción que regule tanto los desastres naturales y antrópicos que permita enfrentar con eficacia Catástrofes y Calamidades Públicas.

En cambio el Estado de Catástrofe y Calamidades Públicas ante un posible desastre o catástrofe, tendrá como fin prevenir y mitigar las pérdidas de vidas, personas heridas, propiedades afectadas, medio ambiente destruido y actividad económica detenida en un lugar dado y durante un periodo de exposición determinado para una amenaza en particular.

En consecuencia para llegar a este fin se aplicó el medio más acertado que es la propuesta de la presente tesis, el instituir un Estado de Excepción Constitucional aplicable en Catástrofes y Calamidades Públicas.

Por lo tanto se utilizó el derecho positivo como un medio para llegar a un determinado fin que nos llevará a mitigar pérdidas de vidas, personas heridas, propiedades afectadas, medio ambiente destruido y que la actividad económica no se encuentre detenida.

La presente tesis de grado se enfocó en la concepción del punto de vista del iusnaturalismo, puesto que la misma se ocupa del estudio de la naturaleza en su conjunto, y que solo en el mundo natural se rigen por leyes de causalidad, quiere decir que todo es causa y efecto.

Nuestro ordenamiento jurídico no solamente se encuentra basado en una teoría del derecho positivo, sino que se encuentra también, basado en principios generales del derecho como lo señala el Filósofo Ronald Duworkin.

Por una parte, la presente investigación se basó en la teoría iusnaturalista de causalidad, en tal virtud se determinó y comprobó a la vez, cuáles fueron las causas que nos llevaron a plantear el presente problema y qué efectos produjo el mismo dentro nuestra sociedad, con lo que se llegó a encontrar una solución al problema planteado en la presente tesis.

Por otra parte, para el estudio de la presente tesis se desarrolló el enfoque teórico específico de la **vulnerabilidad, el entorno político, económico y social de los desastres** de Piers Blaikie (Blaikie, Cannon, David y Wisner 1996:10), puesto que este enfoque teórico señala que: *“El punto crucial de entender por qué ocurren los desastres es que no son sólo los eventos naturales los que lo causan. También son el producto del medio ambiente, social, político y económico (diferente del medio ambiente natural) debido a la forma en que estructura la vida de diferentes grupos de personas”*.

Por otro lado, es un error otorgar demasiado énfasis tan solo a la gestión de los desastres a las amenazas naturales, sin considerar a profundidad el estudio del ambiente, político, social y económico de la sociedad o colectividad, puesto que dentro los aspectos del medio ambiente social podemos señalar que la población de economía adversa, lamentablemente habitará en lugares de mucha vulnerabilidad, viéndose amenazadas por ocurrencias naturales; estos lugares son identificados generalmente por las laderas o áreas sub urbanas accidentadas que se encuentran amenazados por los deslizamientos o inundaciones en el oriente boliviano.

Asimismo en todo el mundo y en especial en los países de economía pobre, la población vulnerable sufre repetidos impactos de índole natural o de tipo antrópico que es generado por la actividad del ser humano, que en lugar de evitar las amenazas de los desastres naturales, coadyuvan a incrementar estas calamidades públicas sin responsabilidad y conciencia alguna. En consecuencia, la vulnerabilidad de la población generada por procesos socioeconómicos y políticos influye en la forma como las amenazas afectan a la gente de diversas maneras y con diferente intensidad.

8. HIPÓTESIS DE TRABAJO DE LA INVESTIGACIÓN.

“La inclusión en el Régimen Constitucional Boliviano, de un Estado de Catástrofe, posibilitará responder de manera eficiente a las necesidades del Estado Boliviano respecto a Desastres y/o Calamidades Públicas”.

9. VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN.

9.1. VARIABLE INDEPENDIENTE:

“Inclusión de un Estado de Catástrofe en el Régimen Constitucional Boliviano”.

9.2. VARIABLE DEPENDIENTE:

“Respuesta eficiente a las necesidades del Estado Boliviano respecto a Desastres y/o Calamidades Públicas”.

10. METODOS QUE FUERON UTILIZADOS EN LA INVESTIGACIÓN.

10.1. MÉTODO GENERAL:

10.1.1. MÉTODO DEDUCTIVO.

El método que se utilizó en la presente investigación es el “Método Deductivo”, porque este método nos permitió partir de lo general a lo particular, encontrando de esta manera las leyes de causalidad (Causa – Efecto), que rigen el objeto; partiendo de hechos generales mediante la extensión de los conocimientos adquiridos en un objeto, con lo que se llegó a una particularidad, esa particularidad de establecer la solución a nuestro problema objeto de la presente tesis.

Este método nos llevó a una investigación partiendo de datos generales aceptados como valederos, para inferir por medio del razonamiento lógico varias suposiciones, es decir se partió de verdades previamente establecidas como principios generales, para luego aplicarlos a casos concretos.

10.2. MÉTODOS ESPECÍFICOS:

10.2.1. MÉTODO DESCRIPTIVO ANALÍTICO.

Según el análisis y alcance de los resultados se empleó estudios descriptivos dirigidos a determinar “cómo es o cómo está la situación de las variables objeto del estudio”, así como la presencia o ausencia de elementos esenciales del objeto de la investigación, como base para otros estudios descriptivos, como base para plantear hipótesis y como punto de partida para estudios analíticos.

Según el análisis y alcance de los resultados se empleó también estudios analíticos en virtud de los cuales se distinguieron los elementos de un fenómeno, a través de este método se procedió a extraer las partes de un todo, con el objeto de estudiarlas y examinarlas por separado, para determinar las relaciones entre las variables.

10.2.2. MÉTODO TELEOLÓGICO.

Este método nos llevó a encontrar el interés jurídicamente protegido de nuestro objeto de investigación, debido a que toda norma jurídica protege un interés dentro nuestra sociedad.

En consecuencia este método nos permitió encontrar el interés jurídicamente protegido por el derecho, lo cual nos permitió observar y comprender con más claridad, cuan importante es la inclusión de este precepto en nuestro régimen constitucional.

10.2.3. MÉTODO PROPOSITIVO. (INVESTIGACIÓN APLICADA)

Porque se pretende solucionar un problema práctico inmediato originado por la carencia de un Estado de Catástrofe (Estado de Excepción).

Esta finalidad se obtendrá a través de la concreción de objetivos utilitarios que posibiliten al Estado Boliviano ampliar y mejorar su dominio sobre las demandas y/o necesidades en materia de Desastres Naturales y Antrópicos a través del fortalecimiento de nuestro ordenamiento jurídico nacional.

11. TÉCNICAS QUE FUERON UTILIZADAS EN LA INVESTIGACIÓN.

Si bien los instrumentos de investigación son aquellos elementos materiales o intelectuales que se utilizan como herramientas para recolectar información y probar de esta manera la hipótesis ligada a los objetivos que persigue el investigador.

En la presente tesis se utilizaron tanto los elementos materiales como intelectuales que se pasa a detallar de la siguiente manera:

Elementos Materiales: Libros, Grabadoras, etc.

Elementos Intelectuales: Teorías, Conceptos, Doctrina.

Conociendo que la investigación documental es un instrumento que nos permite optimizar tiempo y recursos económicos concretamos esta finalidad estableciendo un plan de investigación bibliográfica (documental) para la recopilación y sistematización de la información obtenida en base a:

1º Métodos y técnicas seleccionados para la recopilación de la información.

2º Tipo de fuentes en que se basó la investigación.

3º Identificación de las unidades informativas a consultar “Internet, bibliotecas, hemerotecas, centros de documentación y archivos”.

4º Métodos y técnicas de sistematización de la información “fichas de trabajo, base de datos”.

Asimismo se utilizó la investigación Experimental a través de las siguientes actividades:

1º Selección de un instrumento “encuestas, entrevistas”.

2º Aplicación del instrumento de medición.

3º Preparación de las mediciones obtenidas “codificar los datos”.

Esto quiere decir que como instrumento de recolección de datos utilizamos por una parte las encuestas aplicadas en contextos diferentes de manera auto administrada y por entrevista personal, técnicas destinadas a estudiar y analizar la información de una manera objetiva y sobre todo de manera directa con el encuestado y entrevistado, con la finalidad de obtener inferencias válidas y confiables de los datos obtenidos con referencia a su contexto.

Asimismo en la última etapa en la recolección de información se procedió a codificar los datos, la primera con respecto a las encuestas a través de tablas dividido en tres partes; en la parte superior especificando la pregunta a ser consultada y medida y en la parte inferior las cuatro instituciones inmersas en el tema a ser consultado y el dato cuantitativo a las respuestas.

Y por último se ha procedido a codificar los datos de la entrevista personal utilizando como técnica instrumental los patrones generales de referencia; quiere decir que se analizó las respuestas de los entrevistados y se procedió a clasificarlos de acuerdo a los patrones generales de respuestas con el fin de observar las coincidencias existentes en las mismas.

INTRODUCCIÓN

Es fehaciente que en la historia de Bolivia antes de llegar a un sistema democrático como en el que actualmente estamos viviendo en nuestro país, los Estados de Excepción fueron interpretados y utilizados de manera errónea y dolosa por parte de los gobiernos de facto, con el único fin de llegar al poder y mantenerse por la fuerza en él, ¿Cómo? a través de la declaración del Estado de Sitio.

Esto ha llevado a que la población en su conjunto ya no confíe en este mecanismo constitucional, por lo que los especialistas en Derecho Constitucional han sugerido que los mismos deben eliminarse de las Constituciones por los abusos cometidos contra los derechos humanos por convertirse en una institución funesta para la vida democrática de una nación. Más que resolver situaciones de riesgo fueron medidas que justificaron actos dictatoriales de gobiernos incapaces de utilizar los mecanismos y procedimientos constitucionales.

Empero, esto no quiere decir que todos los Estados de Excepción deban eliminarse del orden constitucional, porque hay que considerar que en la actualidad existen 8 modalidades de Estados de Excepción en Latinoamérica y cada uno de ellos cumple diferentes finalidades y funciones de acuerdo a las situaciones y necesidades que requiera cada país; por lo que son aplicados a diferentes situaciones de excepción y uno de ellos es el estado de catástrofe que tiene como finalidad salvaguardar las vidas de los ciudadanos, del patrimonio y de la economía destruida de su población, como bien jurídicamente protegido de cada estado en particular. Cabe señalar que no es un Estado de Excepción que vaya a ser mal utilizado como instrumento para defender gobiernos dictatoriales como los acaecidos en los años 70 y 80 e inclusive de los años 90 del siglo pasado, sino todo lo contrario, que sea utilizado como instrumento para salvaguardar la seguridad nacional, garantizando y pensando de esta manera en uno de los principales

elementos del cual se encuentra constituido un Estado, que es la defensa de las ciudadanas y los ciudadanos.

Por lo tanto, cada modalidad de Estado de Excepción tiene una finalidad que cumplir, diferentes unas de otras, y que no debe generalizarse e interpretarse a los Estados de Excepción solamente como instrumentos de gobiernos dictatoriales.

Es por ello que en la presente investigación trataremos sobre uno de los mecanismos constitucionales que se vienen utilizando en los países del mundo y en especial en Latinoamérica, nos referimos a los Estados de Excepción y para ser más específicos al Estado de Catástrofe, puesto que nuestra Constitución Política del Estado carece de un Estado de Excepción Constitucional aplicable en situaciones excepcionales originadas por Catástrofes, Calamidades Públicas u otros acontecimientos que ponen en serio peligro la seguridad de la nación así como la vida y/o patrimonio de su población.

La amplitud de nuestro tema, nos lleva a analizar específicamente tres áreas temáticas que son muy importantes para lograr nuestro objetivo en la presente investigación, los cuales son: el área jurídica, doctrinal y social. Delimitándonos asimismo a circunscribir el estudio a los años en que las instituciones de nuestro país se han visto vinculadas a eventos destructivos de gran magnitud como el aciago terremoto de Aiquile y Totorá de la ciudad de Cochabamba en mayo de 1998, el incendio de Guarayos en 1999, la riada e inundación de la ciudad de La Paz el 19 de febrero de 2002, incendio de Sama el 2002 y otros fenómenos naturales como antrópicos sucedidos en estos últimos años, los mismos que cobraron muchas vidas, por considerarse que en estos años el país ha sufrido pérdidas significativas traducidas en vidas humanas, patrimonio y recursos financieros.

Asimismo, se justifica la conveniencia, la relevancia social y la viabilidad de esta investigación por la directa relación que tiene con la necesidad de resolver en el menor tiempo posible los problemas emergentes de la falta de aplicación de un Estado de

Excepción Constitucional en caso de catástrofes y calamidades públicas, existiendo de esta manera un vacío jurídico en la norma fundamental reguladora de todo nuestro ordenamiento jurídico. Puesto que nuestra Constitución Política del Estado hace mención al Estado de Excepción de desastre natural, no estableciendo específicamente un Estado de Excepción que permita enfrentar con eficacia Catástrofes y Calamidades Públicas u otros acontecimientos similares que se puedan presentar, por fenómenos naturales o antrópicos.

Por consiguiente la respuesta a este problema desde el punto de vista jurídico es incluir un Estado de Catástrofe dentro la estructura de nuestra Constitución Política del Estado, para regular una determinada situación de excepción y responder de manera eficiente a las necesidades del Estado Boliviano en la materia, analizando para ello los diferentes institutos jurídicos relacionados con el tema, a través de métodos adecuados que nos permitan llegar a nuestro objetivo trazado en la presente investigación, con el fin de obtener resultados satisfactorios que respondan a las necesidades que nuestra población viene sufriendo cada año cuando se presentan calamidades públicas, desastres naturales o antrópicos.

CAPITULO I

ANTECEDENTES

1. DESASTRES NATURALES.

En este punto distinguiremos y explicaremos de forma detallada qué quiere decir el término desastres naturales, sus diferencias y similitudes con respecto a otros términos, con el propósito de definir y discriminar conceptos, para hablar y referirnos de esta manera en términos correctos y veraces; asimismo se describirán las causas y efectos a los problemas planteados en la presente investigación.

1.1. CONCEPTO Y DEFINICIÓN.

El término desastres naturales es conceptualizado por la revista “La Gestión del Riesgo en Bolivia” como una situación de daño grave o alteración de las condiciones normales de vida en un territorio determinado ocasionado por fenómenos naturales, tecnológicos o por la acción del hombre y que puede causar pérdidas de vidas humanas, materiales, económicos, o daño ambiental; y que requiere de atención especial por parte de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social, sean estas públicas o privadas. Se dice que existe un alto riesgo de desastre si uno o más fenómenos naturales peligrosos ocurrieran en situaciones vulnerables.

Las pérdidas por desastres naturales pueden ser de tal magnitud, que retrasan considerablemente los esfuerzos de los gobiernos por desarrollar las condiciones de vida de sus habitantes; tienen proyecciones nefastas sobre la existencia humana, la vida social, el orden político, la cultura y la economía del país, sus efectos son causa de

cuantiosas pérdidas a mediano y largo plazo.¹

Sin embargo, por otra parte la Organización de Estados Americanos (O.E.A.) citando a Burton 1978, ofrece una definición generalmente aceptada, empero utiliza un término diferente de peligros naturales, en el cual dice: “...*que los peligros naturales son aquellos elementos del medio ambiente físico, o del entorno físico, perjudiciales al hombre y causados por fuerzas ajenas a él.*”

Más específicamente en este documento el término peligro natural es utilizado en referencia a todos los fenómenos atmosféricos, hidrológicos, geológicos (especialmente sísmicos, y volcánicos) u originados por el fuego que, por razón del lugar en que ocurren, su severidad y frecuencia, pueden afectar de manera adversa a los seres humanos, a su patrimonio o a sus actividades. En algunos países se utiliza el término **amenaza natural** en sustitución de la de **peligro natural**.

El calificativo **natural** es utilizado para excluir de la definición peligros originados por los seres humanos tales como guerras, polución y contaminación química, o peligros no necesariamente relacionados con el entorno físico: tales los casos de enfermedades infecciosas.²

Asimismo, la O.E.A. a través de su Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente (DDRMA), hace mención a lo que quiere decir peligros naturales, realizando una pregunta: ¿Cuán naturales son los Peligros Naturales?, por lo cual distingue tres conceptos que me parecen muy precisos. **Evento Físico**, que es un fenómeno natural que, de hecho, no afecta a los seres humanos, porque sus efectos no entran en contacto con ellos. Es un fenómeno natural que no resulta considerado como peligro natural.

¹ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, La Gestión del Riesgo en Bolivia, 2004, Bolivia, p. 22.

² ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS: Departamento de Desarrollo Regional y Medio Ambiente, Manual Sobre el Manejo de Peligros Naturales en la Planificación para el Desarrollo Regional Integrado, pp. 1-5.

Peligro Natural, que es un fenómeno natural que ocurre en un área poblada o con infraestructura que puede ser dañada. **Desastre Natural**, es un evento natural que causa un número inaceptable de muertes o daños a propiedades. En áreas donde no existen intereses humanos a vulnerar, los fenómenos naturales no constituyen un peligro ni causan desastres.

2. CLASIFICACIÓN.³

Los desastres naturales se clasifican en:

- a) De origen geológico
- b) De origen hidrometeorológico o climático
- c) De origen antrópico

2.1. DE ORIGEN GEOLOGICO.

Las amenazas geológicas se definen como la probable ocurrencia de un fenómeno potencialmente dañino dentro de un periodo de tiempo, en un espacio geográfico determinado. Son aquellos que fundamentalmente se dan por movimiento de placas tectónicas, por vulcanismo, por ruptura de la corteza terrestre o por irregularidades en el relieve y la conformación del subsuelo. Esta a su vez se sub clasifica en:

2.1.1. TERREMOTOS.

Un terremoto consiste en la liberación repentina de la energía acumulada en la corteza terrestre en forma de ondas que se propagan en todas direcciones. Habitualmente estos movimientos son lentos e imperceptibles, pero en otros son de aparición súbita, seguidos

³ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, *Obra Citada*, pp. 16-19.

frecuentemente de réplicas que pueden durar de horas a días, dependiendo de la profundidad donde se genera el movimiento.

Un terremoto viene acompañado de ciertos efectos secundarios como: deslizamientos, inundaciones, incendios, daños en áreas urbanas, daños en las líneas vitales, rupturas de cañerías y suspensión de servicios básicos e infraestructuras de vías camineras y de comunicaciones.

2.1.2. MOVIMIENTO DE MASAS.

Es el transporte de restos de descomposición por el viento, agua corriente y glaciación donde los productos de desintegración de las rocas pueden estar en movimiento por efecto de la gravedad.

Los procesos geológicos y climáticos que afectan a la superficie terrestre, crean el relieve y definen la morfología de las laderas, que van modificándose a lo largo del tiempo para adaptarse a nuevas condiciones geológicas y climáticas.

Los diferentes tipos de movimientos de masas pueden ser: deslizamientos de suelos, de roca, de taludes y glaciares de roca, además se consideran también a las corrientes de tierra de barro y avalanchas de escombros. En zonas de alta montaña, se producen además avalanchas, desprendimientos y hundimientos. Una de las **principales amenazas en nuestro país son los deslizamientos.**

2.1.3. DESLIZAMIENTOS.

Los deslizamientos son causados cuando la fuerza de la gravedad moviliza la roca o los suelos debido a cambios súbitos o graduales en la composición, estructura, hidrología o vegetación en un terreno en pendiente o declive.

Puede desencadenarse por diferentes tipos de cambios: vibraciones, explosiones, fallas geológicas, excavaciones, construcciones, deforestación y pérdida de la vegetación, sobrecarga del terreno producida por el peso del agua, del hielo, de la nieve o granizo, lluvias fuertes y aumento de los niveles freáticos. En áreas urbanas por ejemplo, las construcciones que cortan y rellenan afectan la estabilidad del terreno en pendiente.

2.1.4. ERUPCIONES VOLCANICAS.

La amenaza volcánica tiene varios componentes de acuerdo a las características específicas de cada volcán, manifestándose mediante explosiones o emanaciones de lava, ceniza y gases tóxicos desde el interior de la tierra. La zona occidental de Bolivia está conformada por varios volcanes, sin embargo estos no presentan una mayor amenaza y tampoco existe asentamientos urbanos cerca de estos.

2.2. DE ORIGEN HIDROMETEOROLÓGICO O CLIMATICO.

Dentro de la clasificación de desastres naturales, las de origen hidrometeorológico son los que más daños han desencadenado a través del tiempo por su incidencia periódica en áreas determinadas del territorio nacional. Son los que se dan a partir de fenómenos que se generan en la atmósfera y se manifiestan a través de vientos, precipitaciones fluviales y tormentas eléctricas, causando inundaciones, granizadas y sequías.

2.2.1. INUNDACIONES.

Las inundaciones se producen cuando el suelo y la vegetación no son capaces de absorber toda el agua y esta fluye por las cuencas y cursos de agua rebasando su

capacidad de conducción. Existen diferentes tipos de inundaciones: por desbordamiento de los ríos, súbitas, por lluvias torrenciales y falta de absorción y escurrimiento.

Las inundaciones son los fenómenos más frecuentes y que más daño causan en el país, por la frecuencia con la que presentan y los efectos en la población, sus bienes y la economía del país, postergando su desarrollo.

2.2.2. GRANIZADAS.

Las granizadas son precipitaciones sólidas consistentes en granos esféricos, se inician con piedras de granizo cuyos diámetros oscilan entre 2 mm. y 13 mm., y cuando la temperatura de la atmósfera es bastante inferior a la de congelación las gotas de agua formadas en las nubes son arrastradas verticalmente por corrientes de aire frío y turbulento con características de tormenta.

Cuando las partículas de granizo se hacen demasiado pesadas para ser sostenidas por las corrientes de aire, se precipitan a la tierra con una velocidad y dimensión importante, capaz de ocasionar daños considerables a bienes, afectando gravemente y poniendo en alto riesgo la vida de personas, animales, infraestructura y cultivos.

2.2.3. SEQUÍAS.

La sequía es una de las anomalías ambientales más difícil de evaluar por su gran complejidad, pues depende de las escasas o ausentes precipitaciones, también se relaciona con la capacidad de almacenamiento del suelo y la ocurrencia del fenómeno en relación con el ciclo vegetativo anual.

La sequía en términos generales puede ser considerada como la insuficiente disponibilidad de agua en una región, por un periodo prolongado para satisfacer las

necesidades de los elementos bióticos locales, estas necesidades dependen de la distribución de las poblaciones de plantas, animales y seres humanos, de su modo de vida y del uso de la tierra.

2.2.4. VIENTOS HURACANADOS.

El viento es un movimiento horizontal del aire, provocado por las diferencias de presión atmosférica. Los grandes movimientos atmosféricos son prácticamente horizontales.

También existen corrientes inclinadas con relación al horizonte, e incluso corrientes verticales, el viento está definido por su dirección y fuerza o, más exactamente, por su velocidad.

2.2.5. NEVADA.

Así como la lluvia cae en gotas más o menos gruesas, la nieve baja en copos que, examinados al microscopio, presentan una estructura cristalina de variadas formas, aunque lo más corriente es que adopten forma de estrella de seis puntas, la nieve se forma cuando la temperatura es tan baja que el agua adquiere estado sólido.

Los copos nacen cuando las gotas, al caer, atraviesan una capa de aire frío, por debajo de cero grados.

2.2.6. HELADAS.

Fenómeno climático donde se produce una drástica baja de temperatura dañando cultivos, suelos e incluso provocando pérdidas humanas y de ganado.

Debemos considerar a la helada como una temperatura extrema de manifestación climática baja, que se da durante el transcurso de algunas de las estaciones del año y por un tiempo breve, presentándose de forma súbita.

2.3. DE TIPO ANTRÓPICO.

En la sociedad moderna, urbana e industrial, las amenazas tecnológicas y el deterioro ambiental cobran cada vez mayor importancia y son aquellas que fundamentalmente se desarrollan por error del hombre o abuso que éste hace en la explotación de los recursos que le proporciona la naturaleza.

Entre los agentes perturbadores de origen antrópico de mayor incidencia en el territorio nacional, se encuentran los incendios y las explosiones causadas por los efectos de las actividades que desarrollan las crecientes concentraciones humanas y procesos propios del desarrollo tecnológico aplicado a la industria, que conllevan al amplio y variado uso de energía y de sustancias y materiales volátiles e inflamables susceptibles de provocar este tipo de accidentes.

Dentro de este apartado merecen especial atención los incendios forestales, dado que estos llegan a ocasionar graves pérdidas económicas y materiales, así como los ocasionados por descuidos de la parte humana, como la explosión de garrafas. Los cuales se sub-clasifican en:

2.3.1. INCENDIOS FORESTALES.

En Bolivia se presentan situaciones de riesgo a causa de llamas no controladas o igniciones que se producen debido a un aumento no controlado de calor, falta de humedad en el ambiente y prácticas inapropiadas para la habilitación de tierras para cultivos (chaquéos), estos han ido incrementándose en los últimos años por la

intensificación de la actividad agrícola, el crecimiento de la población y una mayor dedicación de los bolivianos a esta actividad.

Las pérdidas de bosques, cobertura vegetal, fauna silvestre, viviendas rurales, pérdidas industriales y contaminación del medio ambiente, han ido incrementándose en los últimos tiempos, especialmente en el oriente boliviano y los yungas.

2.3.2. DERRAME DE PETRÓLEO.

La gravedad de los incidentes de derrames de petróleo genera preocupación en muchos niveles. Es objeto de revisión por parte del Gobierno y demanda la existencia de estrategias de respuesta y acción frente a estos desastres ecológicos.

Los derrames de petróleo obedecen a diferentes factores, sean por faltas tecnológicas o por descuido humano, lo cierto es que los daños al medio ambiente, ocasionados por éstos son irreversibles.

Los efectos a corto plazo son fáciles de observar, pues el petróleo, con esa característica viscosa de color negro, tiende a desplazarse hacia los lechos de los ríos, bañando las playas, cubriendo la arena, rocas y plantas.

Como es de esperar contaminan las fuentes de agua para consumo humano y riego, asimismo se ve afectada la flora y fauna, pues las plantas mueren irremediablemente y los animales que consumen agua o plantas contaminadas se envenenan, o finalmente mueren por falta de fuentes de alimentación y suministro de agua.

2.3.3. ACCIDENTES RADIATIVOS.

Es una amenaza súbita a la salud pública o al bienestar del medio ambiente, debido a la

liberación (actual o potencial) del aceite, los materiales radiactivos o químicos peligrosos en el aire, la tierra o el agua.

Estas emergencias pueden suceder por accidentes de transporte, por incidentes en facilidades que emplean o fabrican sustancias químicas o como resultado de un desastre natural o la acción del ser humano.

3. LOS DESASTRES NATURALES EN BOLIVIA.

Los desastres naturales acaecidos en Bolivia, trajeron muchas repercusiones y efectos, tanto en los ámbitos: económico, social y político, de los cuales se tuvieron que lamentar en lo social significativas pérdidas de vidas y en lo económico pérdidas económicas para el país.

3.1. EL FENOMENO DE EL NIÑO.

Se conoce con el nombre de “El Niño” al patrón de calentamiento anormal de las aguas superficiales del océano Pacífico en su región ecuatorial y costas del Ecuador, Perú y Chile. Cada episodio tiene una manifestación de los cambios que ocurre en las capas superiores del océano y está vinculado a procesos que se producen en el Océano Pacífico ecuatorial, generalmente ocurre en el período comprendido entre diciembre y marzo.

Este fenómeno se presenta a intervalos de dos a siete años y se caracteriza porque la superficie del mar y la atmósfera presenta una condición anormal durante un período que va de doce a dieciocho meses.

El fenómeno del Niño en Bolivia por el alto déficit de lluvia en los altos Andes tropicales y en algunas zonas del altiplano (región occidental) se produce escasez de agua lo que da a lugar a la sequía de grandes extensiones agrícolas.

Debido al debilitamiento de la advección amazónica, se presentaron inundaciones con caudales que superaron promedios normales (región Nor oriental de Bolivia). Este déficit genera un aumento en los costos de producción debido al mayor consumo de energía por más horas de bombeo, menos agua facturada y utilización de cisternas para aprovisionamiento de agua.⁴

En Bolivia los deslizamientos que normalmente se presentan en época de lluvias, afectan principalmente la red vial y zonas peri-urbanas de las principales ciudades del país. Las inundaciones y sequías no están asociadas únicamente al Fenómeno de El Niño, son fenómenos que se dan con relativa frecuencia y en los últimos se acentuaron debido a prácticas inapropiadas que la población realiza para satisfacer sus necesidades básicas y otras de diferente naturaleza. Las inundaciones se presentan con relativa frecuencia durante la época de lluvias, afectando a buena parte del país, principalmente en los Departamentos de Beni (54% de su territorio), Pando (19,5%), Cochabamba (12,4%) y Santa Cruz (10%) y eventualmente en algunas zonas de los valles y yungas.

En el caso de sequías, éstas se presentan en los Departamentos de Potosí, Oruro, Tarija, Chuquisaca, La Paz y Cochabamba, el Chaco Boliviano y los valles mesotérmicos. Este último fenómeno altamente recurrente y con un área de incidencia muy amplia, constituye una de las principales causas de migración campo – ciudad.⁵

En general en Bolivia las consecuencias de este fenómeno son de 2 tipos:⁶

- Región andina y parte Norte del llano, en la que se padece una sequía.

⁴ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, Obra Citada, p. 20.

⁵ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, Obra Citada, p. 22.

⁶ ARÍÑEZ ALINA, Mapa de Zonas de Riesgo de Desastres Naturales Exógenos y Antrópicos de Bolivia, T-547, Facultad de Ciencias Geológicas, Carrera de Geografía La Paz-Bolivia 2003.

- En la parte Sur de los llanos registra fuertes lluvias e inundaciones.

Las sequías se acentúan en los meses de invierno que va desde junio-julio extendiéndose a los meses de agosto, septiembre y octubre, sobrepasando algunas veces a noviembre y diciembre (como por ejemplo este año que alcanzó hasta los meses de marzo y abril); la presencia del fenómeno de “El Niño” lleva a una tendencia de época de sequía entre diciembre y febrero.

3.2. EL FENOMENO DE LA NIÑA.

Es el proceso inverso al fenómeno de El Niño se la nombra como la Niña porque las condiciones climatológicas afectan con el descenso de la temperatura superficial del Océano Pacífico ecuatorial y por cambios en la dirección y velocidad del viento en la zona intertropical debido a variaciones de la presión atmosférica.

El fenómeno de la Niña es más fuerte mientras menor es su duración, y su mayor impacto en las condiciones meteorológicas se observa en los primeros seis meses que dura el fenómeno, pudiendo perdurar este de nueve meses a tres años, según su intensidad se clasifica en débil, moderado y fuerte.

Tanto estos dos fenómenos naturales el Niño como la Niña, son los ejemplos más evidentes de la variación climática global siendo parte fundamental de un vasto y complejo sistema de fluctuaciones climáticas. La Niña se caracteriza por temperatura fría si se le compara con el del Niño, este se caracteriza por temperaturas oceánicas inusualmente calientes sobre el pacífico Ecuatorial.⁷

⁷ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, Obra Citada, p. 20.

Asimismo el fenómeno del Niño y la Niña son los nombres de dos fenómenos atmosféricos oceánicos que se presentan por periodos variables de 2 a 7 años. Tienen mayor incidencia en el océano Pacífico y sus alrededores, las consecuencias que generan afectan tanto el ámbito regional como el global, se podría decir el estado del clima de toda la tierra. Por ejemplo, durante el episodio de El Niño 1997-98 en Mongolia alcanzó los 42°C y las precipitaciones en el centro de Europa ocasionaron una de las mayores inundaciones del siglo.

Las consecuencias afectan severamente la vida social, económica y política de los países en los lugares normalmente húmedos donde se originan sequías, en las zonas áridas se producen torrenciales olas de frío o de calor en distintos lugares del mundo. Esto provoca graves pérdidas, por lo que afectan mucho más a los países donde éstas constituyen las base de su economía. Por ejemplo:

- Las sequías, aumentan la mortandad del ganado y los incendios forestales que contaminan por lo que provocan pérdida de la biodiversidad.
- Las lluvias torrenciales provocan graves inundaciones y aluviones de barro y rocas.
- El aumento de la temperatura de las aguas aleja de algunos bancos pesqueros especies que son importantes por su valor comercial por lo que se perjudica la actividad pesquera.
- Otra actividad afectada es el turismo, fuente de ingreso para estos países.

4. EL DESARROLLO DE LOS DESASTRES NATURALES EN BOLIVIA.⁸

En la década de los 80, como consecuencia de la presencia del Fenómeno El Niño en el período 1982 – 1983, una fuerte sequía afectó a los departamentos de Chuquisaca, La

⁸ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, *Obra Citada*, pp. 22-24.

Paz, Cochabamba, Oruro, Potosí y Tarija, causando daños a la producción agrícola nacional, este fenómeno ocasiono la perdida de 1.372 millones de dólares al país.

El año 1983, un turbión en el rio Piraí destruyó 3.000 viviendas en la ciudad de Santa Cruz, ocasionando la muerte de 250 personas y otras desaparecidas, dejando a 5.000 personas damnificadas, estimándose pérdidas agropecuarias de 8.5 millones de dólares; 29 millones de dólares en viviendas, vías férreas, infraestructura caminera y servicios municipales.

En el año 1983, la sequía afecta a Cochabamba en las provincias Campero, Arce, Arque, Tapacari, partes altas de las provincias de Mizque, Arani y sud de Carrasco afectando a 43.549 Has. los cultivos de papa, maíz, grano de trigo, cebada, alfalfa, dejando 22.565 familias damnificadas.

En 1983, en Oruro fueron afectadas las provincias de Saucarí, Sajama, Atahuallpa, Barrón, Nor Carangas, Sud Carangas, Cabrera y Litoral. La sequía afectó a 31.773 Has. con cultivos de papa, cebada, quinua, alfalfa dejando a 9.872 familias damnificadas.

El año 1983, en Tarija afectó a las provincias de Gran Chaco, O'Connor. La sequía afectó a 53.434 Has. de cultivos de soya, maíz, caña de azúcar, papa, trigo dejando a 4.297 familias damnificadas.

En 1984, el desborde del rio Mamoré (enero/84), inunda la ciudad de Trinidad. Los ríos Mocovi, Ibare se desbordan y otros inundan las poblaciones de Santa Ana de Yacuma, San Ignacio de Moxos, Loreto. Se estima una superficie afectada de 34.000 Km². con 78.000 personas damnificadas, con una perdida de \$us.- 48 millones.

Los deslizamientos en las zonas más afectadas en los últimos diez años han sido los barrios periféricos de La Paz y el municipio de Camargo en el departamento de Chuquisaca. En los años 1997 y 1998, los deslizamientos ocurridos en el cerro

Cotahuma, Cerro Mokotoro y en la zona de Kupini en la ciudad de La paz, produjeron 24 muertos, 264 viviendas destruidas y 523 familias damnificadas. En 1997-1998, el fenómeno de El Niño puso de manifiesto la fragilidad existente en Bolivia. Las pérdidas sufridas, alcanzan a un valor calculado por la CAF, en 527 millones de dólares, mismas que están asociadas a inundaciones, sequías, heladas y granizadas.

En mayo de 1998, entre las localidades de Totora, Aiquile y Mizque (Cono Sur de Cochabamba), se produjo un terremoto con magnitud de 6.8 grados en la escala de Richter, que causó los mayores daños en Bolivia, cerca de 80 personas muertas, más de un centenar de heridos, gran cantidad de viviendas urbanas, rurales, edificios patrimoniales, edificios públicos, canales de riego destruidos, los servicios de agua potable y alcantarillado quedaron inhabilitados.

En agosto de 1999, un voraz incendio en los Departamentos de Santa Cruz y Beni, afectó a las poblaciones de Ascensión de Guarayos, Canandoa y San Ignacio de Moxos, con 3,220 personas damnificadas (640 familias), 500 viviendas destruidas, además de edificios públicos y escuelas.

Asimismo los eventos de mayor trascendencia en el presente siglo fueron en febrero del 2000. El derrame de petróleo en el Rio Desaguadero, ha sido probablemente el mayor desastre ambiental producido por actividades de explotación de hidrocarburos en Bolivia.

Además de la magnitud del desastre y de los impactos a las personas, los ecosistemas y la economía, este inesperado evento, desnudó las falencias de nuestra legislación e incapacidad gubernamental de exigir, a quien corresponda, el resarcimiento de los daños al ecosistema, puso además en evidencia los verdaderos avances en materia de aplicación de la legislación ambiental que se han dado en el país desde que fue promulgada la Ley del Medio Ambiente, hace diez años atrás.

Por otra parte, en fecha 19 de febrero de 2002, el desastre registrado en la ciudad de La Paz, como consecuencia de una tormenta de granizo, sin precedentes históricos, produjo 70 muertos y daños estimados en más de 70 millones de dólares.

El 23 de diciembre de 2003, se produce la destrucción del puente Gumucio Reyes en el Km. 166 de la carretera Cochabamba – Santa Cruz, las pérdidas se estiman en 3 millones de dólares con repercusión en la economía nacional.⁹

Por otra parte, según los últimos datos y reportes del Observatorio Nacional de Desastres (OND) dependiente del Viceministerio de Defensa Civil; la sumatoria total de las familias afectadas por diferentes eventos adversos de las gestiones 2002-2012 es de 1.134.045 familias, multiplicando este dato por el índice promedio del INE que indica que cinco personas componen una familia se tiene un total de 5.67.225 personas damnificadas. Este último dato nos indica que que em un período de 11 años de ocurrencia de los diferentes eventos adversos, la cantidad de personas damnificadas superó la mitad (56,5%) de la población actual del país (10.027.254 habitantes).

Por último, el Observatorio Nacional de Desastres señala que: *“En un período de 11 años, se observa que 335 de los municipios del país, reportaron afectaciones por distintos tipos de eventos adversos, lo que representa un 99.4% del total de los 337 municipios del país. En Promedio de 184 municipios del país se ven afectados por diversos eventos adversos anualmente, lo que representa más de la mitad de los municipios del país”*.

5. CAUSAS DE LOS DESASTRES NATURALES.

Las causas de los Desastres Naturales se encuentran enmarcados y descritos en forma detallada dentro la clasificación anteriormente señalada, entre los que se encuentran: el

⁹ Para mayores detalles véase Anexo N° 1: Datos Estadísticos, Cuadro 1.

de origen geológico, hidrometeorológico o climático y por último de origen antrópico.

6. EFECTOS DE LOS DESASTRES NATURALES.

Los desastres naturales así como la mano del hombre, provoca efectos que pueden ser muy desastrosos para un país, puesto que un desastre ya sea natural o de carácter antrópico afectaría directamente a la economía nacional, que es la base de todo estado para poderse desarrollar y darles una mejor calidad de vida a sus ciudadanos, ya que esta situación acrecentaría la pobreza especialmente en los países en vías de desarrollo como el nuestro.

Por lo tanto los Desastres Naturales son considerados uno de los factores que influyen en el retraso de la economía de un país y este a su vez repercute en las condiciones de vida de una sociedad.

Al respecto el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)¹⁰ en su informe Mundial sobre los riesgos de los desastres, señala que “...recién ha comenzado a reconocerse la importancia de las consecuencias que tiene para el desarrollo humano una exposición tan alta a los peligros naturales”. Asimismo dicho programa indica que: “...los desastres naturales se encuentran íntimamente relacionados con los procesos de desarrollo humano. Los desastres ponen en peligro el desarrollo. A su vez, las decisiones en materia de desarrollo, tomadas por particulares, comunidades y naciones, pueden generar nuevos riesgos de desastre, pero esto no tiene que ser necesariamente así. El desarrollo humano también puede contribuir a reducir eficazmente los riesgos de desastre”.

¹⁰ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Dirección de Prevención de Crisis y de Recuperación La Reducción de Riesgos de Desastres, un Desafío para el Desarrollo, 2004, p.2.

Uno de los efectos y consecuencias directas que traen los desastres naturales para el desarrollo de una determinada nación, es la destrucción de infraestructura y el deterioro de los medios de subsistencia. Empero existe una interacción entre las pérdidas por desastres y otros tipos de problemas que se traducen en financieros, políticos, sanitarios y ambientales.

Por otra parte otro de los efectos de las pérdidas por desastres naturales, pueden aplazar las inversiones sociales para paliar la pobreza y el hambre, ofrecer acceso a la educación, servicios de salud, vivienda digna, agua potable y saneamiento o proteger el medio ambiente, así como las inversiones que generen empleo y fuentes de ingresos.

El PNUD examinó cuatro tipos de peligros naturales que son (ciclones tropicales, terremotos, inundaciones y sequías) que son responsables del 94% de las víctimas mortales por desastres naturales.

Durante los últimos decenios, más de un millón y medio de personas murieron víctimas de desastres naturales.

Para tener una figura mas clara, describiremos los cuatro peligros naturales más importantes según el informe de la PNUD que son:¹¹

1.- Terremoto: En este caso se determinó que un promedio anual de aproximadamente 130 millones de personas se encuentran expuestas al llamado riesgo sísmico.

2.- Ciclones Tropicales: con respecto a los ciclones se determinó que un promedio anual de hasta 119 millones de personas se encuentran expuestas a los ciclones tropicales y algunas de ellas han experimentado un promedio de más de cuatro ciclones por año.

¹¹ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, Obra Citada, p.4.

3.- Inundaciones: Un promedio anual aproximado de 196 millones de personas en más de 90 países se encuentran expuestas a inundaciones catastróficas. Muchísimas personas se encuentran expuestas a inundaciones menores o localizadas que pueden tener un efecto acumulativo que entorpece el desarrollo, pero que no producen numerosas pérdidas de vidas humanas en cada manifestación. Muchos países registran una alta vulnerabilidad, que probablemente irá en aumento con el cambio climático mundial.

4.- Sequías: Se determinó que anualmente unos 220 millones de personas se encuentran expuestos a las sequías. Los estados africanos son los que presentan la mayor vulnerabilidad de las sequías, por lo que las sequías se convierten en hambrunas debido a factores como los conflictos armados, los desplazamientos internos, el VIH/SIDA, la mala gobernabilidad y **la crisis económica.**

En el caso de Bolivia el efecto principal de la sequía no se produce, como lo describe el PNUD, a factores de conflictos armados por que hace mucho tiempo atrás en especial nuestro continente vive tiempos de paz, por otra parte cabe señalar que en nuestro país existe un bajo índice de VIH/SIDA comparado con los países vecinos, asimismo señala que se debe también a factores de la mala gobernabilidad y crisis económica.

El factor principal que produce las sequías en nuestro territorio son los fenómenos naturales ya sea del niño o de la niña, puesto que este fenómeno natural posteriormente se traduce en una crisis económica, crisis económica que nos lleva a postergar el desarrollo en nuestro país.

Por otra parte se ha comprobado que miles de millones de personas en más de 100 países se ven expuestas periódicamente al menos a un terremoto, un ciclón tropical, una inundación o una sequía y se ha registrado que los desastres provocados por estos fenómenos naturales arrojan un saldo de más de 184 muertos por día en distintas partes del mundo.

6.1. EFECTOS ECONÓMICOS.

La gravedad de estos fenómenos se observa en las pérdidas económicas que cuando tienen una considerable magnitud se los considera desastres; se las considera como tal tomando como base lo ocurrido en años anteriores.

Como por ejemplo “El Niño” de 1982-83, durante la presencia de este evento las pérdidas en el sector agropecuario sumaron a más de 241 millones de dólares americanos, sin considerar las lamentables pérdidas de vidas humanas cuyo costo no se puede cuantificar. Este fenómeno climatológico de 1982-83, fue calificado por las evidencias como el más fuerte de lo que va del siglo anterior.

Los efectos directos que ocasionaron en las zonas de producción agrícola fueron la presencia de sequía en la zona del altiplano y los valles e inundaciones en la zona del trópico, generando resultados desastrosos que incidieron en la economía nacional que depende también del sector agropecuario.

Los efectos de “El Niño” en 1997-98 fueron considerados moderados en relación con los causados por “El Niño” de 1982-83, los mismos ocasionaron sequía en el altiplano y la parte sur del país e inundaciones en la zona del trópico.

Asimismo el impacto de El Niño de los años 2006-2007, ocasionó en nuestro país daños totales por 443,27 millones de dólares; más de la mitad de esta cifra corresponde a la destrucción o el deterioro del patrimonio y los restantes 45% son pérdidas al sector productivo y otros.¹²

6.2. EFECTOS SOCIALES.

Los desastres no deben ser tratados como eventos peculiares que merecen su propio

¹² Para mayores detalles véase Anexo N° 1: Datos Estadísticos, Cuadros 2, 3 y Gráficos 1, 2 y 3.

enfoque sectorial, sino como una expresión de la problemática social o como problemas no resueltos del desarrollo, donde la vulnerabilidad no sólo es una característica de diferentes peligros o amenazas sino sobre todo de los procesos económicos, políticos y sociales. Es por ello que los sectores sociales más afectados dentro esta clasificación se encuentran en:

6.2.1. EL SECTOR VIVIENDA.

Es ampliamente conocido que la población de bajos recursos económicos se encuentran en zonas de alto riesgo y que por lo tanto se exponen más a las inclemencias climáticas. Cifras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) muestran que entre el 25% y 60% de la población en América Latina y el Caribe viven en alguna situación de informalidad. La baja calidad e inseguridad en la vivienda y la carencia de servicios básicos determina que esta población viva en condiciones de diferentes grados de vulnerabilidad.

La descomposición de las viviendas en el área rural y en asentamientos urbanos por departamento evidencian una mayor afectación en el medio rural con un (74,4%), salvo en el caso del departamento de Cochabamba. Los daños totales se resumen en 10.400 viviendas destruidas;¹³ 21.537 con algún grado de afectación, algunas de las cuales podrían colapsar al bajar las aguas y un número adicional indeterminado porque aún no se ha terminado la inspección de todo el terreno por parte de las autoridades tanto local como nacional.¹⁴

6.2.2. EL SECTOR EDUCACIÓN.

Los desastres naturales también afecta de manera directa al sector educativo, cuya

¹³ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Alteraciones Climáticas en Bolivia, Impactos observados en el Primer Trimestre de 2007, Agosto de 2007, p. 79.

¹⁴ Para mayores detalles véase Anexo N° 1: Datos Estadísticos, Cuadros 4, 5, 6 y 7.

consecuencia fue el irregular funcionamiento del sistema educativo en las zonas afectadas.

Los desastres afectaron al 4,3% de los locales escolares a nivel nacional, empero en el Beni los daños adquirieron una elevada importancia relativa, pues el 40% de la estructura educativa resultó perjudicada. En consecuencia, el número de alumnos perjudicados a nivel nacional alcanzó al 2,5% y en el Beni al 30% de los escolares en todo el departamento.¹⁵

Por otra parte no se registraron otro tipo de daños en los establecimientos, como universidades, institutos profesionales, centros educativos para adultos, etc.¹⁶

6.2.3. EL SECTOR SALUD.

Asimismo, los eventos climáticos extremos asociados al fenómeno de El Niño 2006-2007, ocasionaron inundaciones, riadas, sequías, heladas y granizadas que dañaron la vida y la salud de la población, por efecto de este fenómeno, más de 80.000 familias¹⁷ resultaron damnificadas, por lo que las autoridades comenzaron el desplazamiento de quienes habían perdido sus viviendas o que vivían en zonas de riesgo hacia albergues temporales, muchos de los cuales no reunían las condiciones de higiene básicas para sostener a los desplazados, especialmente a los grupos más vulnerables de la población: niños, mujeres gestantes y adultos mayores.

Esta situación, asociada a las condiciones de vulnerabilidad de la población, especialmente por la falta de agua potable, contribuyó a incrementar las enfermedades considerados como enfermedades diarreicas agudas, infecciones respiratorias agudas,

¹⁵ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Obra Citada, p.83.

¹⁶ Para mayores detalles véase Anexo N° 1: Datos Estadísticos, Cuadros 8, 9, 10, 11 y 12.

¹⁷ Para mayores detalles véase Anexo N° 1: Datos Estadísticos, Cuadros 13 y 14.

dengue, malaria, leptospirosis, fiebre amarilla, enfermedades de la piel, conjuntivitis y problemas de salud mental.

A causa de los eventos climáticos acaecidos en nuestro país, se ha producido un impacto económico en el sector salud, que se ha valorizado en 6.781.000 dólares,¹⁸ de los cuales, el 99% correspondieron a las **pérdidas**, principalmente asociadas a los gastos no previstos que fueron realizadas en la etapa de emergencia y aquellos que podrían efectuarse en la recuperación y el restante 1% a los **daños**, vinculados a los efectos sobre la infraestructura física de los servicios de salud.

Por último la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) señala que el impacto económico se distribuyó entre el sector privado con un 76% y el sector público con un 24% incluyendo los gastos efectuados y proyectados por parte de los órganos nacionales y descentralizados de salud, defensa civil, prefecturas y municipios.

Se ha considerado como parte del sector no público, los recursos económicos, los bienes donados y la movilización de voluntarios para atender la emergencia proporcionados por la cooperación internacional, gobiernos extranjeros, ONGs y colegios profesionales.¹⁹

¹⁸ **ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Obra Citada, p.87.

¹⁹ Para mayores detalles véase Anexos N° 1: Datos Estadísticos, Cuadro 15.

CAPITULO II

MARCO TEÓRICO REFERENCIAL

1. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.

1.1. ORÍGEN Y CONCEPTO DEL ESTADO DE EXCEPCIÓN.

1.1.1. ORÍGEN.²⁰

La institución de la dictadura romana es considerada como la primera y más antigua forma de un estado de excepción que surgió a fines del siglo VI A.C. junto con la República Romana.

La dictadura tenía las siguientes características:

-Las situaciones de excepción eran fundamentalmente la necesidad de dar término a una guerra o a una rebelión.

-La formalidad de excepción consistía en la designación de un Dictador por el Senado.

-Cabe resaltar que el órgano titular de la decisión de declarar la situación extraordinaria era distinto del órgano que lo asumía.

-El cargo de dictador tenía la duración improrrogable de seis meses.

²⁰ **REVISTA TELEMÁTICA DE FILOSOFÍA DEL DERECHO,** (Consulta 16 de Enero de 2007)
<http://www.filosofiyderecho.com>.

-El dictador asumía amplia potestad para tomar decisiones administrativas, legislativas, judiciales y fundamentalmente militares. Inclusive existe la opinión que el dictador podía suspender la autoridad del Senado. La doctrina ha distinguido entre dictadura soberana (capacidad de establecer un nuevo orden político) y la dictadura comisoria (ejercida por encargo o delegación de facultades).

La dictadura comisoria rigió durante la edad media. Los comisarios (comisarii) concentraban el poder civil y militar para cumplir las misiones que tanto el Papa como los monarcas europeos le encomendaban delegando su soberanía. No obstante, estos funcionarios estaban sujetos a la revocación de quien les confirió el cargo (Romero, 1982:926).

Los estados de excepción, pueden ser catalogados como un mal necesario, dado que el Estado debe estar dotado de herramientas suficientes para afrontar los cambios y hechos extraordinarios que puedan atentar contra su existencia y estabilidad. Por lo anterior, se han planteado varios fundamentos para su consagración normativa, según se entran a explicar seguidamente.

Los orígenes remotos de los estados de excepción nos llevan hasta el génesis mismo del Estado, en la antigua Roma, en donde se basaban en la facultad de dominio y capacidad de sometimiento de los poseedores del poder, emperadores, frente a quienes pretendían de una u otra forma desestabilizar el régimen constituido. En dichos regímenes no era tan necesaria la adopción de medidas extraordinarias, dado que la concentración misma del poder en el monarca principal, hacían que éste tuviera amplias facultades en todo momento.

Posteriormente su fundamentación pasó del derecho penal en préstamo, al derecho constitucional, con las nociones propias de aquél como son el estado de necesidad y la legítima defensa, entendido el primero como la necesidad de proteger un derecho propio o ajeno de un peligro actual o inminente y el segundo como la reacción ante una

agresión injusta con iguales características de actualidad o inminencia, aplicadas las anteriores instituciones jurídico penales a la protección del Estado.

Por último, se fundamentan la existencia de los estados de excepción en el deber del Estado de cumplir en todo momento con su obligación principal, la protección y materialización de los derechos fundamentales de la persona humana, para lo cual debe proveer seguridad y bienestar.

De las anteriores justificaciones de la existencia de la institución jurídica, se encuentra más acorde con la concepción actual del Estado como un Estado Constitucional o Social de Derecho, la última, dado que es la que más se acerca a los fines esenciales del Estado moderno.

Además según el constitucionalista *Ciro Felix Trigo*, señala que: *“En un comienzo, los medios extraordinarios no podían diferenciarse de los ordinarios, pues indistintamente se empleaba unos u otros, ya que el signo prevaleciente era el régimen autocrático o la voluntad omnímoda del gobernante..., por lo que posteriormente los medios extraordinarios tuvieron una naturaleza sui generis y engendraron procedimientos por los que se revestía a un gobierno de poderes ilimitados...”*.²¹ Por supuesto el autor se refiere a la época romana, en la que la República se encontraba amenazada por la confederación latina, es por esa causa que se otorgaba todo el poder a un solo hombre, denominada esta magistratura excepcional como dictadura, por un periodo de seis meses.

Por otra parte se afirma que Francia, que fue la cuna de los derechos y garantías individuales, fue asimismo el país en el que se originó el sistema de los medios extraordinarios para la conservación del orden público y la defensa de las instituciones. En efecto, en la Constitución de 1791, se contempló ya la posibilidad de que el Estado se

²¹ **FELIX TRIGO, CIRO**, Derecho Constitucional Boliviano, Cruz del Sur, La Paz-Bolivia, 10 de Agosto, 1951, p. 448.

viese en la necesidad de recurrir a medidas excepcionales, habiéndose adoptado la siguiente norma: “*En caso de conmoción que agite todo un departamento, el Rey expedirá, bajo la responsabilidad de sus ministros, las órdenes necesarias para la ejecución de las leyes y el restablecimiento del orden, pero con cargo de informar sobre ello al cuerpo legislativo, si éste se encuentra en funciones, y de convocarlo si está en receso*” (art. 11 del tit. 4).²²

La Constitución de 1793, entre las materias que podrían regirse mediante decretos legislativos, señala “las medidas generales de seguridad y tranquilidad”; la de 1795 faculta al directorio para acordar órdenes de arresto contra los presuntos autores o cómplices de alguna conspiración que afecte la seguridad exterior o interior del Estado; la de 1799 reitera anteriores preceptos y añade que “en caso de rebelión a mano armada o de tumultos que amenacen la seguridad del Estado, la ley puede suspender, en los lugares y por el tiempo que ella determine, el imperio de la Constitución” (art. 92); la de 1814, dictada por Luis XVIII, retuvo en poder del rey la atribución de dictar los reglamentos necesarios para la seguridad estatal.

Napoleón Bonaparte, a su regreso, restableció la Constitución de 1799 y el acto adicional del 23 de abril de 1815, estableció: “*Ninguna plaza, ninguna parte del territorio pueden ser declarados en estado de sitio sino en caso de invasión de fuerzas extranjeras o de conmoción civil. En el primer caso la declaración debe ser hecha por un acto de gobierno. En el segundo sólo puede serlo por ley. De todos modos, si ocurrido el caso las cámaras están en receso, el acto de gobierno que declare el estado de sitio debe ser convertido, dentro de los quince primeros días de la reunión de las cámaras, en un proyecto de ley*” (art. 66).

En consecuencia fue Napoleón el que aplicó y legisló el estado de sitio, oriundo de Francia donde se señala que en 1799 Tolosa Toulouse, fue declarada en tal condición sin

²² FELIX TRIGO, CIRO, Obra Citada, p. 450.

que mediara asedio ni guerra exterior; posteriormente, bajo el imperio napoleónico, el hecho se repitió respecto de Brest y Amberes.

La Constitución Francesa de 1848, por último, en el art. 106 consolida la institución del estado de sitio, prescribiendo: “*Una ley determinará los casos en que podrá ser declarado el estado de sitio y reglamentará las formas y objeto de esta medida*”.²³

1.1.2. CONCEPTO.

Al referirnos a los Estados de Excepción, es preciso diferenciar los sentidos que tiene esta denominación. En sentido amplio, refiere a la contravención, total y absoluta, del Estado de Derecho usualmente por los gobiernos de facto.

En sentido restringido, son la modificación, de determinados mecanismos del Estado de Derecho para su defensa ante situaciones anormales. Pasamos a desarrollar así el sentido restringido de la expresión.

Existen dos posiciones en la doctrina para definir los Estados de Excepción. Una primera, que totaliza en estos términos todas las situaciones en las cuales se modifican algunos mecanismos del Estado de Derecho; y la segunda, que restringe la definición a lo que se conoce como la suspensión de derechos o suspensión de garantías -que no es sino la desprotección de derechos- ante una emergencia que afecta el orden político o social.

La primera posición es exclusiva del derecho constitucional y nos permite entender la dinámica de los estados de excepción. La segunda posición es común del derecho constitucional y del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en la cual la protección y respeto a la persona adquiere mayor rigor. Esto nos lleva a deducir que los

²³ FELIX TRIGO, CIRO, *Obra Citada*, pp. 450-451.

Estados de Excepción se pueden clasificar en aquellos que comportan la suspensión o desprotección de derechos fundamentales y aquellos que no.

Asimismo, por otra parte los teóricos expresan que la suspensión o restricción puede presentarse de modo cualitativamente distinto, lo que también se refleja en el grado menor o mayor de la eficacia que está llamada a satisfacer. Empero se debe tener presente, la diferencia que existe entre suspensión y restricción. La primera significa que algunos derechos y libertades temporalmente no tienen vigencia; así en el Diccionario Jurídico de Guillermo Cabanellas se lee la suspensión de garantías como: “*aquella situación anormal del orden público, en que el gobierno por sí, con la autorización del parlamento, y la aprobación del jefe del Estado, suprime temporalmente ciertas garantías constitucionales*”, en tanto que en la segunda se ubica sólo una disminución en los derechos y libertades.²⁴

Según el Diccionario Espasa Calpe, S.A. Estado de Excepción es “*aquella situación de anomalía por la alteración grave del libre ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos, del normal funcionamiento de los servicios públicos esenciales para la comunidad o de cualquier otro aspecto del orden público, para cuyo restablecimiento y mantenimiento es insuficiente el ejercicio de las potestades ordinarias*”. En cambio el Diccionario Político²⁵ de la Editorial Progreso define al Estado de Excepción como: “*aquel régimen especial que se proclama en el caso de agresión militar, golpe de Estado, crisis política, calamidad, etc. Los medios gobernantes de la burguesía monopolista suelen valerse del mecanismo del Estado de Excepción para aplastar huelgas, derechos y libertades civiles, para implantar la dictadura militar-policíaca, etc.*”.

²⁴ **FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER**, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano; Tomo I, Montevideo-Uruguay, 2006, p. 214.

²⁵ **L. ONIKOV Y N. SHISHLIN**, Breve Diccionario Político, Editorial Progreso, Moscú. 1983, p. 183.

Por otra parte el Diccionario de Guillermo Cabanellas,²⁶ Tomo III señala que Estado de Excepción es: *“Denominación substitutiva en la ley de orden público esp. de 1949, de la anterior que se conocía como estado de alarma. Su declaración procede cuando, alterado el orden público, resultan insuficientes las facultades ordinarias para restaurarlo. En tal caso podrá el gobierno, mediante decreto-ley, implantar el Estado de Excepción en todo o parte del territorio nacional, asumiendo los poderes extraordinarios que el articulado permite. De igual modo puede implantarse cuando lo aconseje la magnitud de una calamidad, catástrofe o desgracia.”*

Asimismo el Constitucionalista Mexicano Diego Valadés sostiene que: *“Es preciso considerar que los Estados de Excepción son mecanismos adecuados para la defensa del Estado, y que el estado suele ser entendido en su acepción más restringida. Por otro lado se sabe que los detentadores del poder, suelen identificar su propio destino con el de las instituciones cuya titularidad ejercen, de manera que también aplican para su afirmación personal las defensas que fueron ideadas para la defensa de las instituciones”*.

Acabamos de ver las diferentes acepciones que se puede tener en torno al término estados de excepción y que puede ser muy variada dentro la doctrina; es por ello que se vio conveniente seleccionar una conceptualización que contenga todos los elementos jurídicos de lo que quiere decir este término.

Por lo que habiendo definido cual es el significado de este instituto jurídico, consideraremos al Estado de Excepción como: *“Un mecanismo constitucional de carácter extraordinario que rige en situaciones de anormalidad, ya sea política, económica o social; nacional o internacional, cuyo efecto incide en ampliar las*

²⁶ CABANELLAS, GUILLERMO, Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo III, 28ª Edición Revisada, Editorial Heliasta, Buenos Aires - Argentina, 2003.

*facultades de la autoridad política y administrativa, para restringir, limitar o suspender los derechos individuales o sociales”.*²⁷

2. PRINCIPIOS QUE REGULAN A LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.²⁸

2.1. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

El principio de legalidad prevalece durante los estados de excepción dado que esta institución está comprendida dentro del Estado de Derecho y por ello su declaratoria y su duración deben ajustarse a lo previsto en las normas nacionales.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que forma parte de la OEA, en 1967 estableció que “**la suspensión de garantías constitucionales** o estado de sitio sólo es compatible con el régimen de gobierno democrático representativo si la misma es adoptada en las siguientes condiciones:

a) Decretada oficialmente según el procedimiento establecido en la **respectiva Constitución.**

2.2. PRINCIPIO DE PROCLAMACIÓN.

Una de las formalidades para declarar los estados de excepción es la proclamación oficial. Este requisito debe ser evaluado desde un enfoque conjunto desde el Derecho Constitucional y el Derecho Internacional.

²⁷ **EMILIO PFEFFER URQUIAGA**, Estados de Excepción Constitucional y Reforma Constitucional, Profesor de Derecho Constitucional, Facultad de Derecho, Universidades Diego Portales y Central de Chile, p. 1.

²⁸ Para más información se sugiere consultar la Página Web elaborada por la Comisión Andina de Juristas, Derechos Humanos y Estados de Excepción.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere a este principio en forma expresa. Asimismo, en la práctica de los órganos de supervisión interamericanos se puede constatar la importancia que reviste el mismo para el Estado de derecho y el equilibrio de poderes que debe prevalecer durante el estado de excepción.

Así por ejemplo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en relación a la comunidad en Nicaragua consideró que las medidas excepcionales adoptadas antes de la proclamación son legítimas aunque este órgano enfatizó que *“las medidas de excepción sin declaración previa de la emergencia si bien no tornó las medidas ilegítimas, contribuyó a un clima de terror y confusión entre la población afectada y en efecto creó un nuevo obstáculo a la solución del conflicto”*.

2.3. PRINCIPIO DE NOTIFICACIÓN.

Este principio, al igual que el principio de proporcionalidad y de no discriminación, está reconocido en las normas internacionales como por ejemplo en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en los Estándares Mínimos de París. La notificación debe efectuarse en relación al establecimiento, conclusión y prórroga del estado de excepción.

2.4. PRINCIPIO DE TEMPORALIDAD O PROVISIONALIDAD.

El incumplimiento del principio de temporalidad o provisionalidad ha sido una práctica constante en América Latina. Así por ejemplo, en Paraguay el estado de excepción estuvo vigente desde 1929 con una breve interrupción de seis meses en 1947.

Por lo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos estableció que el principio de temporalidad exige que se determine en forma expresa el plazo y los términos que rigen para la declaración de los estados de emergencia.

2.5. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

Conforme a este principio la medida excepcional debe ser al mismo tiempo proporcional y necesario a fin de contrarrestar determinada amenaza a la independencia o seguridad del Estado o peligro público.

2.6. PRINCIPIO DE NO DISCRIMINACIÓN.

Los tratados sobre derechos humanos determinan que las restricciones a los derechos humanos no pueden implicar discriminación.

Por lo que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que las disposiciones que se adopten durante los estados de excepción no deben violar otras obligaciones del Estado parte, ni deben entrañar “discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.

2.7. PRINCIPIO DE AMENAZA EXCEPCIONAL.

Se requiere una evaluación objetiva de este principio sujeta a control a fin de evitar incurrir en arbitrariedades. Al respecto cabe señalar que en el caso *Lawless*, la Corte Europea de Derechos Humanos concibió la amenaza excepcional como una amenaza a la integridad física de la población, de la integridad territorial o del funcionamiento de las instituciones.

2.8. PRINCIPIO DE NECESIDAD.

Este principio exige que las medidas de excepción se justifiquen sólo cuando sea “estrictamente necesario” recurrir a ellas en forma temporal para lo cual deben cumplirse todos los requisitos establecidos en las normas jurídicas. Este principio está reconocido en el artículo 4.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 27.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y en el artículo 15 del CEDH.

Este principio tiene como objetivo impedir que los Estados ejerzan sus facultades extraordinarias en situaciones de crisis ficticias o en crisis menos graves que pueden ser superadas en un contexto de normalidad.

2.9. PRINCIPIO DE COMPATIBILIDAD, CONCORDANCIA Y COMPLEMENTARIEDAD DE LAS DISTINTAS NORMAS DEL DERECHO INTERNACIONAL.

Estos principios tienen como finalidad armonizar las distintas obligaciones asumidas por los Estados en el ámbito internacional y fortalecer la protección de los derechos humanos en situaciones de crisis a través de la aplicación concordante y complementaria de las normas internacionales.

3. SITUACIONES DE EXCEPCIÓN.

La situación de excepción o situación extraordinaria es toda alteración del normal

desenvolvimiento de la sociedad, cuya gravedad hace necesaria la adopción de medidas excepcionales.

Las situaciones de excepción más corrientes son:

Guerra o conflicto internacional; empleo de la violencia física (militar) por fuerzas organizadas de una nación contra otra.

Alteraciones o desórdenes internos; categoría en cuya amplitud se encuentran abarcadas las situaciones de conflictos armados no internacionales (guerra civil), hasta fenómenos naturales graves (catástrofes). Se circunscriben al territorio o jurisdicción de un solo estado.

Emergencias económicas; son los desajustes de la economía de una nación cuya posibilidad se encuentra tanto en las economías centrales, como periféricas. Las estructuras de subdesarrollo de naciones como la nuestra, hacen muy vulnerables a la sociedad frente a esta situación.

4. OBJETIVOS DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.

La legitimidad esencial de los estados de excepción como institución jurídica en la protección del Estado de Derecho y los derechos esenciales del individuo durante perturbaciones o peligros graves al orden público.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que la verdadera naturaleza y el único y auténtico fin de los estados de excepción es la defensa de la democracia, de las instituciones del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

En esta línea, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el restablecimiento de un estado de anormalidad debe ser el objetivo de los Estados Partes que optan por suspender determinadas obligaciones internacionales conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

5. DECLARATORIA DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.

Según la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, los estados de excepción, pueden declararse porque existe un peligro para la “vida de la nación” de acuerdo a lo previsto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o debido a una amenaza a la independencia o seguridad del Estado como resultado de una guerra, peligro público u otra emergencia tal como lo prevé el artículo 27.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o tan sólo en caso de guerra o peligro público tal como lo prevé el artículo 15 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

6. LIMITES A LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.

En cuanto a los límites de los Estados de Excepción, se encuentran reguladas por las normas internacionales en sus Arts. 4,2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que en forma textual señala lo siguiente: *“La disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6,7,8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18”*. Consiguientemente el art. 27,2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece que: *“La disposición precedente no autoriza la suspensión de los derechos*

determinados en los siguientes artículos: 3(Derecho al reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos”.

7. LOS CONTROLES A LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.

En las diferentes legislaciones de los países de Sudamérica se ha podido constatar que existen dos controles en especial que permiten fiscalizar al Poder Ejecutivo en el momento en que se declare un estado de excepción y que estos puedan ser fiscalizados y analizados por los otros dos poderes del Estado, cabe decir, el Poder Legislativo y el Poder Judicial; logrando de esta manera un equilibrio entre poderes, a fin de garantizar y proteger los derechos fundamentales de las personas, precisamente para no llegar de nuevo a incurrir en arbitrariedades a causa de la concentración de poderes que existía en los gobiernos dictatoriales.

7.1. CONTROL POLÍTICO.

Consiste en el análisis que realiza el Parlamento sobre los actos del gobierno, análisis que se centra en la conveniencia, oportunidad, bondad, magnitud, aceptación, viabilidad e interés público, sobre las medidas adoptadas por éste, con el fin de contrarrestar la concentración del poder en el Ejecutivo y los posibles abusos del mismo, es decir,

ejercer una función democrática de contrapeso frente a las nuevas funciones que asume esta rama del poder público.

7.2. CONTROL JURÍDICO CONSTITUCIONAL.

En realidad, el control jurídico es el que podemos calificar realmente como control en la actualidad. Este control es interpretado y considerado como el guardián de la integridad de la norma superior, frente al acto que declara el estado de excepción y cada una de las medidas adoptadas para conjurar la crisis, tanto por su aspecto formal como sustancial.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señala que, el control judicial de la declaratoria del estado de excepción corresponde a la aplicación de la tesis del contralor judicial amplio que sostiene que los jueces deben analizar la razonabilidad y proporcionalidad de los actos realizados durante el estado de emergencia y también la legitimidad de la declaratoria del estado de excepción.

Ejemplo de este tipo de control judicial está previsto en la Constitución de Colombia cuyo artículo 214.5 establece que: *“El Gobierno enviará a la Corte Constitucional al día siguiente de su expedición, los decretos legislativos que dicte en uso de las facultades a que se refieren los artículos anteriores, para que aquella decida definitivamente sobre su constitucionalidad. Si el Gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Corte Constitucional aprehenderá de oficio y en forma inmediata su conocimiento”*.

Por lo contrario, en las constituciones de Perú y Chile, no existe hasta el momento un control judicial en caso de que se declare un estado de excepción por parte del Poder Ejecutivo, puesto que el mismo refleja una posición doctrinaria muy antigua que propone que las cuestiones políticas no son justiciables.

Por ejemplo la Constitución Peruana en su artículo 200 establece que *“No corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio”*; asimismo la Constitución Chilena en su artículo 41 Parg. 3º es aún mas taxativa, señalando que: *“Los tribunales de justicia no podrán, en caso alguno, entrar a calificar los fundamentos ni las circunstancias de hecho invocadas por la autoridad para adoptar las medidas en el ejercicio de las facultades excepcionales que le confiere esta Constitución. La interposición y tramitación de los recursos de amparo y de protección que conozcan los tribunales no suspenderán los efectos de las medidas decretadas, sin perjuicio de lo que resuelvan en definitiva respecto de tales recursos”*.

8. TESIS SOBRE LA REVISIÓN JUDICIAL DURANTE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN.²⁹

Conviene recordar que la doctrina constitucional postula tres tesis sobre la revisión judicial durante los estados de excepción: tesis negativa, tesis del contralor judicial parcial y la tesis del contralor judicial amplio.

8.1. TESIS NEGATIVA.

Esta tesis niega la posibilidad de judiciabilizar la declaración del estado de emergencia y las medidas adoptadas durante su vigencia.

Refleja la posición doctrinaria más antigua que propone que las cuestiones políticas no son justiciables y por tanto están reservadas a la discrecionalidad del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo.

²⁹ Red de Información Jurídica, Derechos Humanos y Estados de Excepción, p. 16-17.

8.2. TESIS DEL CONTRALOR JUDICIAL PARCIAL.

Esta tesis postula la revisión judicial de las medidas adoptadas durante el estado de excepción pero no el acto de declaratoria del estado de emergencia tema que sigue considerándose political question no justiciable.

Esta tesis encuentra justificación en el derecho internacional de los derechos humanos, dado que el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que durante el tiempo que dure la suspensión de determinadas obligaciones internacionales existe un conjunto de derechos que no pueden ser objeto de restricción pero además, añade que tampoco pueden ser restringidas “**las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos**”. Es el caso de Bolivia.

8.3. TESIS DEL CONTRALOR JUDICIAL AMPLIO.

Esta postura sostiene que los jueces deben analizar la razonabilidad y proporcionalidad de los actos realizados durante el estado de emergencia y también la legitimidad de la declaratoria del estado de excepción. Un ejemplo de este tipo de control judicial se encuentra en la Constitución Colombiana en su artículo 214 pará. 5 descrita anteriormente.

9. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN FRENTE AL ESTADO DE DERECHO.

Los Estados de Excepción como sabemos han sido mal interpretados en nuestro país y los países de la región, empero la verdadera naturaleza y sentido, su única y auténtica finalidad es la defensa de la democracia y de las instituciones del Estado de Derecho, como bien expresó la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su Resolución

de 16 de marzo de 1968: “...*la suspensión de las garantías constitucionales o estado de sitio sólo es compatible con el régimen de gobierno democrático representativo si la misma es adoptada en las siguientes condiciones...: f.- No suponga la restricción de la vigencia del Estado de Derecho ni de las normas constitucionales, ni la alteración de las competencias de los Poderes del Estado o el funcionamiento de los medios de contralor*”.³⁰

Es por ello que los Estados de Excepción deben ser interpretados y aplicados de forma correcta en concordancia con la doctrina y en base a los criterios pronunciados por la Comisión y la corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de la ONU.

Al respecto el autor Zovatto Daniel señala: “*La necesidad de que durante estas situaciones de emergencia, el Poder Judicial goce de una independencia real, a fin de impedir que la discrecionalidad se confunda con la arbitrariedad, y asegurando, en definitiva, a los ciudadanos, la protección de sus derechos fundamentales*”.

Es decir, que los cuatro órganos del cual se compone nuestro Estado deben de preservar y cumplir de forma taxativa con el principio de separación de poderes u órganos y el principio de no concentración de poderes u órganos, puesto que sólo de esta manera garantizaremos la correcta aplicación y control de los Estados de Excepción; y no incurriremos en el tradicional uso desmedido y arbitrario de estas medidas de excepción.

³⁰ **ZOVATTO G., DANIEL**, Los Estados de Excepción en América Latina, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, San José-Costa Rica, 1990, p.57.

CAPITULO III

MARCO JURÍDICO

1. TRATAMIENTO JURÍDICO DE LOS DESASTRES NATURALES EN BOLIVIA.

1.1. NORMATIVA INTERNACIONAL.

El 12 de agosto de 1982, Bolivia se adhirió al “PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS” instrumento internacional sobre Derechos Humanos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos³¹ en su Art. 4 Numeral 1) señala lo siguiente: “*En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud a este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen*”.

Asimismo los Estados que hagan uso del derecho de suspensión deberán informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por el conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación se haya

³¹ **COMPILACIÓN DE DISPOSICIONES LEGALES**, Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos, Edición Instituto de la Judicatura, 2003, Sucre-Bolivia, p.33.

suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión”. El Art. 4.3 señala que: *“Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión”*.

El 22 de Noviembre de 1969, en San José de Costa Rica los Estados Americanos suscribieron la “CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS” instrumento internacional que entró en vigor el 18 de Julio de 1978, Convención que Bolivia ratificó el 19 de Julio de 1979.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica³² en su Art. 27 numeral 1) referido a la suspensión de garantías expresa que:

“En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, este podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.

De igual manera dispone que: *“...todo Estado que haga uso del presente derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes en la presente Convención por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión”* (Art. 27 numeral 3).

³² COMPILACIÓN DE DISPOSICIONES LEGALES, Obra Citada, p.278.

1.2. NORMATIVA NACIONAL.

1.2.1. DESCRIPCIÓN DE LA NORMA CONSTITUCIONAL BOLIVIANA EN MATERIA DE ESTADOS DE EXCEPCIÓN.

La norma constitucional para un Estado de Derecho, plantea como objetivos el de promover la paz y prohibir la utilización de la fuerza entre los miembros de la comunidad, en razón a que la misma Constitución establece el monopolio del uso de la fuerza por parte del Estado, establece además las circunstancias y la forma en la que debe ser utilizada, determina también sus legítimos operadores.

Cuando nos referimos a los operadores del Sistema de Defensa, doctrinariamente nos estamos refiriendo a la fuerza pública conceptualizada tradicionalmente, como el conjunto de órganos del Estado que tienen por función preservar la existencia y seguridad del Estado, la defensa de la sociedad y conservación del orden público.

Históricamente la ley fundamental del Estado boliviano mantiene en general los criterios antes mencionados incluso en las reformas constitucionales, hecho que evidenciaremos con una descripción resumida de la anterior C.P.E. referente al Régimen Interior, específicamente hablando sobre la **conservación del orden público**.³³

1º.- Estado de Sitio: causales plazo y prórroga:

C.P.E. Artículo 111

³³ **REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado**, “Ley de 13 de Abril de 2004”, Dirección de Informaciones Presidencia de la República, La Paz-Bolivia, 2004.

Parg. I. En los casos de grave peligro por causa de **conmoción interna o guerra internacional** el Jefe del Poder Ejecutivo podrá, con dictamen afirmativo del Consejo de Ministros, declarar el estado de sitio en la extensión del territorio que fuere necesario.

Parg. II. Si el Congreso se reuniese ordinaria o extraordinariamente, estando la República o una parte de ella bajo el estado de sitio, la continuación de éste será objeto de una autorización legislativa. En igual forma se procederá si el Decreto de Estado de Sitio fuese dictado por el Poder Ejecutivo estando las Cámaras en funciones.

Parg. III. Si el estado de sitio no fuere suspendido antes de noventa días, cumplido este término caducará de hecho, salvo el caso de guerra civil o internacional. Los que hubieren sido objeto de apremio serán puestos en libertad, a menos de haber sido sometidos a la jurisdicción de tribunales competentes.

Parg. IV. El Ejecutivo no podrá prolongar el estado de sitio más allá de noventa días, ni declarar otro dentro del mismo año sino con asentimiento del Congreso. Al efecto, lo convocará.

2°.- Estado de Sitio: Efectos:

CPE. Artículo 112.- La declaratoria de Estado de Sitio produce los siguientes efectos:

1. El Ejecutivo podrá aumentar el **número de efectivos** de las Fuerzas Armadas y llamar al servicio las reservas que estime necesarias.
2. Podrá imponer la anticipación de **contribuciones y rentas estatales** que fueren indispensables, así como negociar y exigir empréstitos siempre que los recursos ordinarios fuesen insuficientes. En los casos de empréstito forzoso el Ejecutivo asignará las cuotas y las distribuirá entre los contribuyentes conforme a su capacidad económica.

3. Las **garantías y los derechos** que consagra esta Constitución no quedarán suspensos de hecho y en general con la sola declaratoria del estado de sitio; pero podrán serlo respecto de señaladas personas fundadamente sindicadas de tramar contra el orden público, de acuerdo a lo que establecen los siguientes párrafos.

4. Podrá la autoridad legítima expedir órdenes de **comparendo o arresto** contra los sindicados, pero en el plazo máximo de cuarenta y ocho horas los pondrá a disposición del juez competente, a quien pasará los documentos que hubiesen motivado el arresto. Si la conservación del orden público exigiese el alejamiento de los sindicados, podrá ordenarse su confinamiento a una capital de departamento o de provincia que no sea malsana. Queda prohibido el destierro por motivos políticos; pero al confinado perseguido o arrestado por estos motivos, que pida pasaporte para el exterior, no podrá serle negado por causa alguna debiendo las autoridades otorgarle las garantías necesarias al efecto.

5. Los ejecutores de órdenes que violen estas garantías podrán ser enjuiciadas en cualquier tiempo, pasado que sea el estado de sitio, como reos de atentado contra las garantías constitucionales, sin que les favorezca la excusa de haber cumplido órdenes superiores.

6. En caso de guerra internacional, podrá establecerse **censura** sobre la correspondencia y todo medio de publicación.

3º Estado de Sitio: rendición de cuentas al Congreso:

CPE. Artículo 113.

El gobierno rendirá cuentas al próximo Congreso de los motivos que dieron lugar a la declaración del estado de sitio y del uso que hubiese hecho de las facultades que le

confiere este capítulo, informando del resultado de los enjuiciamientos ordenados y sugiriendo las medidas indispensables para satisfacer las obligaciones que hubiese contraído por préstamos directos y percepción anticipada de impuestos.

4º Estado de Sitio: atribuciones del Congreso:

CPE. Artículo 114.

Parg. I. El Congreso dedicará sus primeras sesiones al examen de la cuenta a que se refiere el Artículo precedente, pronunciando su aprobación o declarando la responsabilidad del Poder Ejecutivo.

Parg. II. Las Cámaras podrán, al respecto, hacer las investigaciones que crean necesarias y pedir al Ejecutivo la explicación y justificación de todos sus actos relaciones con el estado de sitio, aunque no hubiesen sido ellos mencionados en la cuenta rendida.

5º.- Estado de Sitio: cláusula de limitación de las atribuciones de excepción:

CPE. Artículo 115.

Parg. I. Ni el Congreso, ni asociación alguna o reunión popular pueden conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias ni la **suma del Poder Público**, ni otorgarle supremacías por las que la vida, el honor y **los bienes** de los habitantes queden a merced del Gobierno, ni de persona alguna.

Parg. II. La inviolabilidad personal y las inmunidades establecidas por esta Constitución no se suspenden durante el Estado de Sitio para los representantes nacionales.

La Constitución Política del Estado de 1967 en sus Arts. 111 - 115, tan solo hacía mención y regulaba un Estado de Excepción (Estado de Sitio), existiendo claramente un vacío jurídico Constitucional con respecto a un Estado de Excepción Constitucional

aplicable a Catástrofes y Calamidades Públicas. Sin embargo en su artículo 148 establecía que: *“El Presidente de la República con acuerdo de Consejo de Ministros, podrá decretar pagos no autorizados por la Ley del Presupuesto únicamente para atender necesidades impostergables derivadas de Calamidades Públicas, de conmoción interna...”*

Asimismo, describiremos a continuación los Estados de Excepción comprendidos en los **arts. 137 al 140 de la actual Constitución Política del Estado.**

1° (Causales y plazos).

C.P.E. Artículo 137.

En caso de peligro para la seguridad del Estado, amenaza externa, conmoción interna o desastre natural, la Presidenta o el Presidente del Estado tendrá la potestad de declarar el estado de excepción, en todo o en la parte del territorio donde fuera necesario. La declaración del estado de excepción no podrá en ningún caso suspender las garantías de los derechos, ni los derechos fundamentales, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los derechos de las personas privadas de libertad.

2° (Atribuciones de la Asamblea Legislativa Plurinacional).

C.P.E. Artículo 138.

Parágrafo I: La vigencia de la declaración del estado de excepción dependerá de la aprobación posterior de la Asamblea Legislativa Plurinacional, que tendrá lugar apenas las circunstancias lo permitan y, en todo caso, dentro de las siguientes setenta y dos horas a la declaración del estado de excepción. La aprobación de la declaración indicará las facultades conferidas y guardará estricta relación y proporción con el caso de necesidad atendida por el estado de excepción. Los derechos consagrados en la Constitución no quedarán en general suspendidos por la declaración del estado de excepción.

Parágrafo II: Una vez finalizado el estado de excepción, no podrá declararse otro estado de excepción dentro el siguiente año, salvo autorización legislativa previa.

3° (Rendición de cuentas y efectos).

C.P.E. Artículo 139.

Parágrafo I: El Ejecutivo rendirá cuentas a la Asamblea Legislativa Plurinacional de los motivos que dieron lugar a la declaración del estado de excepción, así como del uso que haya hecho de las facultades conferidas por la Constitución y la ley.

Parágrafo II: Quienes violen los derechos establecidos en esta Constitución serán objeto de proceso penal por atentado contra los derechos.

Parágrafo III: Los estados de excepción serán regulados por la ley.

4° (Limitaciones a la Asamblea Legislativa Plurinacional).

C.P.E. Artículo 140.

Parágrafo I: Ni la Asamblea Legislativa Plurinacional, ni ningún otro órgano o institución, ni asociación o reunión popular de ninguna clase, podrán conceder a órgano o persona alguna facultades extraordinarias diferentes a las establecidas en esta Constitución.

Parágrafo II: No podrá acumularse el Poder Público, ni otorgarse supremacía por la que los derechos y garantías reconocidos en esta Constitución queden a merced de órgano o persona alguna.

Parágrafo III: La reforma de la Constitución no podrá iniciarse mientras esté vigente un estado de excepción.

La anterior Ley 2140³⁴ (LEY PARA LA REDUCCION DE RIESGOS Y ATENCION DE DESASTRES) en su Art. 27° se refiere al Régimen Normativo de Excepción para situaciones de Desastres y/o emergencias, en el que se señala: *“Declarada la situación de Desastres y/o Emergencias conforme a lo dispuesto en esta Ley, entra en vigencia el régimen de excepción establecido en el ordenamiento jurídico vigente sobre la materia”*.

Como se puede evidenciar de la lectura de los preceptos legales, la Ley anterior 2140 establecía un Régimen de Excepción; considerando que el mismo se encuentra regulado dentro las normativas Constitucionales de los países de Latinoamérica, además de que la Doctrina Constitucional expresa que el Régimen de Excepción solo puede ser regulada por intermedio de la Constitución Política del Estado, al tratarse justamente de un Estado de Excepción que suspende en forma temporal los derechos y las garantías constitucionales, individuales de la persona, en caso de que se encuentre en peligro la integridad de la nación provocada por fenómenos naturales o antrópicos; traducidas en catástrofes y calamidades públicas.

Esto quiere decir que los Estados de Excepción son mecanismos constitucionales de carácter extraordinario, considerándose de esta manera que no es una medida ordinaria por la que muchos llegan a confundir estos dos caracteres.

Actualmente, la **Ley N° 602 de 14 de noviembre de 2014 (LEY DE GESTIÓN DE RIESGOS)**, señala que: *“La presente Ley tiene por objeto regular el marco institucional y competencial para la gestión de riesgos que incluye la reducción del riesgo a través de la prevención, mitigación y recuperación y; la atención de desastres y/o emergencias a través de la preparación, alerta, respuesta y rehabilitación ante riesgos de desastres ocasionados por amenazas naturales, socio-naturales, tecnológicas y antrópicas, así como vulnerabilidades sociales, económicas, físicas y ambientales”*.

³⁴ **REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 2140**, “Ley para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 23 de Octubre de 2000.

Asimismo, en su art. 3° (Marco competencial) señala que: *“La presente Ley se fundamenta en las competencias definidas en el Parágrafo I del Artículo 100 de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, “Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez”, y demás normativa vigente sobre la materia”*.

La **Ley Marco de Autonomías y Descentralización** “Andrés Ibáñez”, en su art. 100 (**Gestión de riesgos y atención de desastres naturales**) En aplicación del Parágrafo II del Artículo 297 de la Constitución Política del Estado y el art. 72 de la presente Ley se incorpora la competencia residual de gestión de riesgos de acuerdo a la siguiente distribución: El nivel central del Estado tiene las siguientes competencias exclusivas:

1. *Coordinar el Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias (SISRADE).*
2. *Establecer los criterios, parámetros, indicadores, metodología común y frecuencia para evaluar, clasificar, monitorear y reportar los niveles de riesgo de desastre de acuerdo a sus factores de amenaza y vulnerabilidad.*
3. *Generar e integrar la información sobre amenazas de orden meteorológico, geológico, geofísico y ambiental disponibles a nivel central del Estado y Municipal.*
4. *Definir políticas y articular los sistemas de alerta temprana.*
5. *Consolidar los indicadores de riesgo y reducción del mismo y atención de desastres emanados por los gobiernos departamentales autónomos, efectuando el seguimiento correspondiente a escala nacional.*
6. *Integrar el análisis de los factores de riesgo de desastre en los sistemas nacionales de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial e inversión pública.*
7. *Diseñar y establecer políticas y mecanismos que garanticen la financiación de medidas de reducción de riesgos de desastre incorporadas dentro de la gestión del desarrollo.*

8. *Diseñar y establecer políticas de incentivos para garantizar una disminución sostenida de los niveles de riesgo existentes en el país.*
9. *Establecer parámetros y clasificar las categorías de declaratoria de desastre y/o emergencia y el retorno a la normalidad, tomando en cuenta tanto la magnitud y efectos del desastre, como la capacidad de respuesta de las entidades territoriales afectadas, **activando el régimen de excepción establecido en el régimen jurídico vigente**, y considerando los principios de: seguridad humana, responsabilidad y rendición de cuentas.*
10. *Declarar desastre y/o emergencia, de acuerdo a las categorías establecidas, y ejecutar acciones de respuesta y recuperación integral de manera coordinada con las entidades territoriales autónomas.*
11. *Definir políticas y mecanismos de protección financiera para enfrentar contingencias y permitir la recuperación por desastres en el nivel nacional.*
12. *Gestionar los recursos para la atención de desastres y/o emergencias y la recuperación del desastre.*

Ahora bien con respecto a las competencias de los Gobiernos Departamentales señalaremos las competencias exclusivas que tienen que ver con nuestro análisis; por ejemplo los Gobiernos Departamentales deben conformar y liderar Comités Departamentales de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres en coordinación con los comités municipales. Asimismo en el art. 100 párrafo II, núm. 7 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización señala: *“Declarar desastre y/o emergencia en base a la clasificación respectiva y acciones de respuesta y recuperación integral de manera concurrente con los gobiernos municipales indígena originario campesinos”*.

Por otra parte, continuando con el régimen autonómico el art. 100 parg. III núm. 1 señala: *Ser parte del Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias (SISRADE)*...; por otro lado los Gobiernos Autónomos Municipales en el núm. 2 señala la competencia de conformar y liderar comités municipales de reducción de riesgos y atención de desastres. Y en su numeral 12 del mismo cuerpo legal señala

como competencia: *“Declarar desastre y/o emergencia, de acuerdo a la categorización que corresponda. Ejecución de respuesta y recuperación integral con cargo a su presupuesto”*.

Para concluir con las competencias que señala la Ley Marco de Autonomías y Descentralización en su art. 100 párg. IV referente a los Gobiernos Autónomos Indígena Originaria Campesinas señala que: *“Los gobiernos de las autonomías indígena originaria campesinas son parte del sistema nacional de prevención y gestión de riesgos en coordinación con el nivel central del Estado y los gobiernos departamentales, regionales y municipales. Los gobiernos de las autonomías indígena originaria campesinas desarrollarán y ejecutarán sus sistemas de prevención y gestión de riesgos en el ámbito de su jurisdicción acorde al manejo integral que históricamente tienen de sus territorios y los conocimientos ancestrales sobre el hábitat que ocupan”*.

El Decreto Supremo 2342 de fecha 29 de abril de 2015 tiene como objeto Reglamentar la Ley 602 de 14 de diciembre de 2014 (Ley de Gestión de Riesgos); dentro la normativa se establece las funciones específicas que deben cumplir el Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos Atención de Desastres y/o Emergencias - CONARADE, los Comités Departamentales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres – CODERADE y los Comités Municipales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres – COMURADE que se encuentran dentro el **ámbito territorial**. Por otro lado el **ámbito institucional** se encuentra integrado por: Instituciones del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, en el ámbito de sus competencias y atribuciones; las Fuerzas Armadas y Policía boliviana de acuerdo a sus competencias; Instituciones técnico científicas y universidades; Grupos de búsqueda, salvamento y rescate, brigadas forestales y otros equipos voluntarios de respuesta inmediata de desastres y/o emergencias; y por último el **ámbito social** conformado por: organizaciones sociales y comunitarias, personas naturales y jurídicas de derecho privado, ámbitos que componen finalmente la estructura del Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias con sus siglas

(SISRADE); los mismos que de manera coordinada deben establecer políticas para enfrentar los desastres naturales y antrópicos.

La Ley N° 1405 de fecha de 30 de diciembre de 1992, Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación (L.O.F.A.),³⁵ en su art. 15 señala que: *“a falta de recursos humanos para la producción nacional, en casos excepcionales, las Fuerzas Armadas podrán ser utilizadas mediante disposición legal expresa para trabajos especiales de emergencia, tales como el levantamiento de cosechas, combate de plagas, siniestros y otros”*.

Asimismo el Decreto Supremo N° 27109³⁶ de fecha 14 de julio de 2003 que tiene por objeto reglamentar la participación de las FF.AA. de la Nación en el desarrollo regional del país, dispone en su art. 2 inc. b) con el nomen juris: *“ACCIONES DE DEFENSA CIVIL.- En casos de declaratoria de emergencia y/o desastres establecidas en el marco de la Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000 y sus disposiciones reglamentarias”*.

Por otra parte el art. 2 inc. e) del mismo cuerpo legal, señala que: *“se considerará falta de recursos humanos cualquiera de los siguientes casos: La necesidad de una acción que requiera de una movilización inmediata de personal, por la emergencia de plagas, fenómenos naturales, tecnológicos y de otro tipo”*.

Por último, señalar que la **Ley N° 602 (Ley de Gestión de Riesgos)**, en la Disposición Abrogatoria, señala que: *“Quedan abrogadas la Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000, para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias; la Ley N° 2335 de 5 de marzo de 2002, de modificación a la Ley N° 2140; el Decreto Supremo N° 26739 de 4 de agosto de 2002; y todas las disposiciones contrarias a la presente Ley”*.

³⁵ **REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 1405**, Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 30 de Diciembre de 1992.

³⁶ **REPUBLICA DE BOLIVIA, D. S. N° 27109**, Reglamentar la participación de las Fuerzas Armadas de la Nación en el Desarrollo Integral del País, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 14 de Julio de 2003.

Por lo tanto el análisis del derecho positivo referido al tema, nos demuestra claramente que una ley no puede regular o declarar un Estado de Excepción Constitucional, mientras no se instituya un Estado de Excepción en la materia dentro de la Ley fundamental, porque se considera que una Ley ordinaria no puede enfrentar situaciones excepcionales de carácter extraordinario, en la que el peligro no es de carácter privado, sino público de toda una nación, existiendo de esta manera un vacío legal constitucional.

2. TRATAMIENTO JURÍDICO DE LOS DESASTRES NATURALES EN OTROS PAÍSES.

2.1. LEGISLACIÓN COMPARADA EN SUDAMÉRICA.

En Latinoamérica los gobiernos avanzan en la tarea de proveer a sus ciudadanos de normas claras sobre sus derechos y sobre las atribuciones que tienen para exigir respeto.

Pero junto con estas normas que reconocen los derechos de los ciudadanos, se encuentran también las normas que los gobiernos se van dando, para determinadas situaciones de Excepción, en las cuales la característica general es que se suspenden ciertos derechos de los ciudadanos y se aumentan las atribuciones de las autoridades.

En los países latinoamericanos y muy especialmente en los andinos del cual Bolivia es uno de ellos, la norma Constitucional, coloca al hombre por encima del Estado y para garantizar todos los derechos individuales y sociales reconocidos en la constitución, se crean medios y recursos para hacer valer esos derechos, ejemplo las Acciones de Libertad y Amparo Constitucional.

Junto a estas normas, se han ido dando otras que regulan concretamente las diversas situaciones de anormalidad que pueden afectar a los países, y que hacen necesarias la aplicación de normas de Excepción, que limitan los derechos de los hombres y aumentan las facultades de los gobernantes, como forma de enfrentar la crisis.

Resulta por tanto interesante, hacer un breve repaso de las normas que sobre los Estados de Excepción se han dado en los países vecinos del área andina dentro del marco de las normas internacionales.

2.2. LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EXISTENTES EN SUDAMÉRICA.

Actualmente el Estado Boliviano, regula constitucionalmente las situaciones de excepción por amenaza externa, conmoción interna y desastre natural antes denominado estado de sitio, que no responde de manera adecuada, a las demandas sociales e institucionales identificadas en esta materia como evidenciaremos posteriormente mediante la descripción de la norma constitucional específica y las características de las diferentes modalidades de estados de excepción, que se describen en el siguiente resumen:

1º Estado de Excepción.- En **BOLIVIA** se aplica en las situaciones de excepción por conmoción interna, amenaza externa y desastre natural, en **CHILE** en caso de guerra interna o conmoción interior, en el **PERÚ** en caso de invasión, guerra exterior y/o interior, guerra civil o peligro inminente de que se produzca.

2º Estado de Emergencia.- En **CHILE** se aplica en caso de grave alteración del orden público, peligro externo o interno para la seguridad nacional, en **COLOMBIA** por razones de perturbación del orden económico, social y ecológico, en el **ECUADOR** por inminente agresión externa, guerra internacional, conmoción interna y/o catástrofes

naturales, en el PERÚ se aplica por perturbación del orden interno de la paz, en caso de catástrofes o graves circunstancias que afectan la vida de la nación.

3° Estado de Conmoción Interior.- Se aplica en COLOMBIA por grave perturbación del orden público que atente contra la estabilidad institucional, la seguridad del Estado o la convivencia ciudadana, en VENEZUELA en caso de conflicto interno.

4° Estado de Conmoción Exterior.- Se aplica en COLOMBIA y VENEZUELA en caso de conflicto externo.

5° Estado de Asamblea.- Solo CHILE en caso de guerra externa.

6° Estado de Catástrofe.- Solo CHILE por razones de Calamidad Pública.

7° Estado de Alarma.- Se aplica en VENEZUELA ante situaciones excepcionales originadas por Catástrofes, Calamidades Públicas u otros acontecimientos que pongan en serio peligro la seguridad de la nación.

8° Estado de Emergencia Económica.- Se aplica en VENEZUELA cuando se producen circunstancias económicas extraordinarias que afectan gravemente la vida económica de la nación.

Cuadro Comparativo

Bolivia	1.- Estado de Excepción.
Chile	1.- Estado de asamblea 2.- Estado de sitio. 3.- Estado de emergencia. 4.- Estado de catástrofe.
Colombia	1.- Estado de emergencia. 2.- Estado de conmoción interior 3.- Estado de conmoción exterior.
Ecuador	1.- Estado de emergencia.
Perú	1.- Estado de sitio 2.- Estado de emergencia.
Venezuela	1.- Estado de alarma 2.- Estado de emergencia económica 3.- Estado de conmoción interna 4.- Estado de conmoción externa.

Fuente: Comisión Andina de Juristas.

3. CONTROL NORMATIVO NACIONAL.

3.1. EL CONTROL POLÍTICO Y JURÍDICO EN LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO BOLIVIANO.

La historia nos ha demostrado que en las muchas reformas constitucionales que tuvo nuestro país, concretamente el año 1861 se introdujo por primera vez el término “Estado de Sitio” en la Constitución Política del Estado, y que las revueltas que existieron en Latinoamérica provocadas más que todo por los golpistas castrenses (militares), quienes utilizaron el estado de excepción con otro fin, contrario a su regulación, es decir, que utilizaron este mecanismo como un medio para acceder al poder atentando de esta manera contra la democracia y el estado de derecho, instaurando largos periodos de gobiernos dictatoriales; llegando a tergiversar la característica principal que tenía el estado de excepción, el de conservar y mantener la seguridad nacional, la democracia, las instituciones del estado de derecho y los derechos humanos.

Por lo que se observa que en los gobiernos dictatoriales sufridos por los países más que todo de la región de Sudamérica, no se ejercían los controles político y jurídico a causa de que los poderes se encontraban concentrados en el Poder Ejecutivo (autoritario) de esos tiempos.

Actualmente, si analizamos nuestra constitución política del estado dentro el capítulo tercero de los estados de excepción no ejerce un control jurídico constitucional sobre los estados de excepción existiendo una laguna jurídica al respecto, empero ejerce un control del ejercicio de los derechos fundamentales y garantías constitucionales del ciudadano en caso de que los mismos sean objeto de violación.

El Tribunal Constitucional ejerce los siguientes controles: ³⁷

3.1.1. CONTROL NORMATIVO.

Que es la función de control que ejerce el Tribunal para que todas las leyes, decretos y resoluciones no judiciales, estén subordinadas a la Constitución y no violen sus normas, esta función es preventivo y correctivo.

3.1.1.1. CONTROL PREVENTIVO.

Antes de que se aprueben las leyes, decretos o resoluciones, el Tribunal controla que los proyectos no vulneren ni violen normas de la constitución. Esta labor la realiza conociendo y absolviendo: las consultas que le formulen el Presidente del Estado, el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional o el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, sobre la constitucionalidad de los proyectos de ley, decretos o resoluciones.

Consultas sobre la constitucionalidad de leyes, decretos o resoluciones aplicables a un caso concreto que le formulen el Presidente del Estado, el Presidente de la Asamblea Legislativa Plurinacional y el Presidente del Tribunal Supremo de Justicia.

Las consultas sobre la constitucionalidad de tratados y convenios internacionales que formule el Presidente del Congreso Nacional.

3.1.1.2. CONTROL CORRECTIVO.

Después de que se aprueben leyes, decretos o resoluciones si éstas son contrarias a la

³⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Justicia Constitucional en Bolivia, Editor Tribunal Constitucional, pp.15-17.

Constitución, el Tribunal, a instancia de parte, declara su inconstitucionalidad con efectos derogatorios y abrogatorios para todos. Este control lo cumple conociendo y resolviendo:

El recurso directo o abstracto de inconstitucionalidad, que puede ser planteado solamente por el Presidente de la República, cualquier Diputado o Senador, el Defensor del Pueblo y el Fiscal General de la República.

El recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, que puede ser promovido por cualquier juez, Tribunal o autoridad pública, ya sea de oficio o a solicitud de parte, dentro de la tramitación de un proceso judicial o administrativo. Se promueve este recurso, cuando en el proceso judicial o administrativo, la sentencia o resolución que debe dictarse se fundamentara en una ley, decreto o resolución que considera es contraria a la Constitución.

El recurso contra disposiciones legales que crean, modifican o suprimen los tributos, sean impuestos, tasas, patentes, contribuciones especiales u otros.

Las demandas de impugnación a los procedimientos de reforma a la Constitución Política del Estado.

3.1.2. CONTROL DEL EJERCICIO DEL PODER POLÍTICO.

Es la función en la que el Tribunal controla el equilibrio en el ejercicio del poder político, cortando cualquier exceso o usurpación de funciones. Esta labor la cumple conociendo y resolviendo:

Los conflictos de competencias que se susciten entre los poderes públicos, de éstos con el Tribunal Supremo Electoral, entre las Gobernaciones de Departamento o de éstos con los gobiernos municipales, o entre los gobiernos municipales.

Las impugnaciones que realice el órgano ejecutivo a las resoluciones camarales, Departamentales o municipales cuando las mismas sean contrarias a la Constitución.

Los recursos directos de nulidad, que se presenten cuando una autoridad pública no judicial emite un acto o dicta una resolución usurpando funciones o sin tener jurisdicción y competencia.

3.1.3. CONTROL DEL EJERCICIO DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.

Es aquella atribución que ejerce el Tribunal para proteger los derechos fundamentales y garantías constitucionales de las personas, conociendo y resolviendo:

Los recursos contra las resoluciones legislativas o camarales, cuando las mismas supriman o restrinjan un derecho fundamental o una garantía constitucional de la persona.

Revisando las sentencias dictadas en las acciones de libertad y amparo constitucional.

4. CONTROL NORMATIVO INTERNACIONAL.

Actualmente existen dos sistemas internacionales de control de los Estados de Excepción, en las que nuestro país forma parte tanto como miembro de las

organizaciones internacionales como parte de los dos instrumentos legales internacionales; los cuales mencionaremos a continuación:

4.1. SISTEMA UNIVERSAL DE LAS NACIONES UNIDAS.

Dentro de este sistema universal de protección de los derechos humanos, la que tiene como organismo internacional a las Naciones Unidas y como instrumento legal el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966 puesto en vigor en fecha 23 de marzo de 1976 y ratificada por nuestro país el 12 de agosto de 1982 mediante D.S. N° 18950.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de diciembre de 1966 puesto en vigor en fecha 23 de marzo de 1976 y ratificada por nuestro país el 12 de agosto de 1982 mediante D.S. N° 18950. El Artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos impone el cumplimiento de ciertas garantías formales y de fondo para el caso de que los mismos decidan hacer uso del derecho de suspensión. Según N. Questiaux, autor citado por Zovatto Daniel,³⁸ señala que: “...*las garantías formales son: el principio de notificación y el de proclamación y las garantías de fondo son: el principio que debe tratarse de una amenaza excepcional, principio de proporcionalidad, principio de no discriminación, principio de intangibilidad de ciertos derechos humanos y principio de compatibilidad con las obligaciones impuestas por el derecho internacional.*”

Cabe reiterar que el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos impone a los Estados Partes como obligación principal, respetar y garantizar los derechos y garantías en él reconocidos.

³⁸ ZOVATTO G., DANIEL, Obra Citada, p. 88.

Por lo que el cumplimiento a estas obligaciones se lo realiza por vía de informes a través de comunicaciones que son las quejas planteadas por los Estados partes o por los particulares, que las desarrollamos a continuación:³⁹

4.1.1. COMUNICACIONES INTERESTATALES.

Para que este procedimiento proceda, ambos Estados, tanto demandante como el demandado, deben aceptar la competencia del Comité de Derechos Humanos para su correspondiente intervención, de acuerdo al artículo 41 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

4.1.2. COMUNICACIONES DE UN PARTICULAR CONTRA UN ESTADO.

Este procedimiento se encuentra consagrado en el Art. 1 del Protocolo Facultativo el cual expresa que: *“Todo Estado Parte en el Pacto que llegue a ser parte en el presente Protocolo reconoce la competencia del Comité para recibir y considerar comunicaciones de individuos que se hallen bajo la jurisdicción de ese Estado y que lleguen a ser víctimas de una violación, por ese Estado Parte, de cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto. El Comité no recibirá ninguna comunicación que concierna a un Estado parte en el Pacto que no sea parte en el presente Protocolo”*. Congruentemente el artículo 2 del mismo cuerpo legal establece que: *“...todo individuo que alegue una violación de cualquiera de sus derechos enumerados en el Pacto y que haya agotado todos los recursos internos disponibles podrá someter a la consideración del Comité una comunicación escrita”*.

Por lo que a partir de este instrumento legal, el procedimiento se caracteriza por ser confidencial, puesto que el Comité previamente verifica que el particular se encuentre

³⁹ ZOVATTO G., DANIEL, Obra Citada, p. 105.

dentro la jurisdicción del Estado Parte del Pacto Internacional; quiere decir que todo individuo que se sienta afectado por el Estado en sus derechos individuales puede acudir a este órgano.

Luego de que es admitida la demanda el Comité procede a remitir el mismo al Estado Parte (demandado) para que efectúe sus observaciones respectivas. Posteriormente el Comité analiza tanto la demanda como la observación de ambas partes y finalmente emite las observaciones encontradas remitiendo el mismo tanto al individuo como al Estado Parte. (Art. 1 del Protocolo Facultativo del Pacto Internacional).

Es por ello que el control se ejerce a través del Comité de Derechos Humanos que está integrado por 18 expertos a título individual, cuya misión es supervisar el cumplimiento efectivo de las disposiciones contenidas en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, este Comité es un órgano de supervisión ad hoc previsto por el Pacto Internacional.

El artículo 40 del Pacto Internacional consta de un mecanismo de control a través de la presentación de informes que deben realizar en forma obligatoria los Estados Partes, informes que deben ser periódicos en el plazo de un año a contar desde la entrada en vigor de éste y en lo sucesivo, cada vez que el Comité de Derechos Humanos lo solicite sobre las disposiciones adoptadas con respecto a los derechos reconocidos, asimismo de los factores y dificultades que afecten la aplicación del Pacto internacional como por ejemplo aquellas situaciones de emergencia o excepción que implican una suspensión de los derechos humanos.

En cuanto a la naturaleza de este mecanismo, expresado por el propio Comité de Derechos Humanos su rol “...no es la de actuar como un tribunal sino más bien la de brindar la oportunidad para el diálogo y el intercambio de opiniones entre el Comité y los Estados Partes, a fin de poder cumplir sus funciones en virtud del Pacto”.

Esta labor del Comité se concreta por tanto en el estudio y la discusión de los informes que le son presentados, para luego remitirlos, con sus comentarios generales a los Estados Partes, en el cual pueden estar presentes los Estados Partes por medio de sus representantes y realizar las observaciones que estimen convenientes; y por último el Comité debe enviar anualmente un informe resumiendo las actividades que desarrolló durante el año, a la Asamblea General de la ONU a través del Consejo Económico y Social (ECOSOC).

Por otra parte existe otra vía de control de los derechos y garantías de los individuos, la Comisión de Derechos Humanos que se encuentra prevista en la Carta de la ONU (art. 68), no es un órgano creado por ésta, sino establecida por el Consejo Económico y social (ECOSOC). Es un órgano de naturaleza intergubernamental, que estuvo integrada inicialmente por 9 miembros designados a título personal, en la actualidad se compone de 43 representantes de Estados Miembros de la ONU; el mismo se ha convertido en uno de los órganos de supervisión internacional más importantes que actualmente detectan los abusos de derechos humanos cometidos durante las situaciones de emergencia en el mundo.

4.2. SISTEMA REGIONAL AMERICANO.

Asimismo dentro los organismos regionales americanos se encuentran la Organización de Estados Americanos, de la que Bolivia forma parte; la Convención Americana sobre Derechos Humanos o más conocido como el Pacto de San José de Costa Rica, de 22 de noviembre de 1969 puesto en vigor en fecha 18 de julio de 1978 y ratificada por nuestro país el 19 de julio de 1979, la misma que se encuentra en vigencia mediante Ley N° 1430 de 11 de febrero de 1993.

El mecanismo de control dentro el Sistema Regional Americano se la desarrolla a través de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, según lo establece el artículo 1 de

su Estatuto de 1979 el cual señala que: *“Es un órgano...creado para promover la observancia de los derechos humanos y servir como órgano consultivo de la Organización en esta materia”*.⁴⁰

Esta Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), fue creada en 1959, durante la V Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, la CIDH fue posteriormente elevada a la jerarquía de órgano principal de la OEA, en virtud a las reformas introducidas en la Carta de la Organización de los Estados Americanos.

Por otra parte la CIDH, según el artículo 33 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos es uno de los órganos de protección competente para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados Partes dentro el Pacto de San José de Costa Rica. Cabe señalar que la competencia de la CIDH no se restringe a conocer denuncias o quejas formuladas por los Estados Partes de la Convención Americana, sino de todos los Estados Partes que son miembros de la Organización de Estados Americanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos examina la situación de los derechos humanos durante los estados de excepción por medio de cinco procedimientos:⁴¹

1. Comentarios específicos sobre esta cuestión contenidos en sus Informes Anuales y Actividades, generalmente bajo el capítulo (Campos en los cuales han de tomarse medidas para dar mayor vigencia a los derechos humanos”);
2. “Mini-Informes sobre un Estado en particular, contenidos también en sus Informes Anuales;
3. Informes especiales, sobre la situación de los derechos humanos en un país determinado;

⁴⁰ ZOVATTO G., DANIEL, Obra Citada, p. 135.

⁴¹ ZOVATTO G., DANIEL, Obra Citada, pp.135-136.

4. Al examinar las denuncias individuales que le son sometidas alegando la violación de derechos humanos; y
5. Al examinar las denuncias (quejas) interestatales.

5. LOS CONTROLES A LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN EN LOS PAISES DE SUDAMÉRICA.

5.1. CONTROL POLÍTICO EN LOS PAÍSES DE SUDAMÉRICA.

En las Constituciones de los países vecinos se puede constatar que alguno de ellos utilizan estos controles a los Estados de Excepción, en el caso de **Bolivia** el control político se ejerce a partir de las 72 horas conforme señala el art. 138 de nuestra constitución Política del Estado; en cambio **Chile** por ejemplo el control político se ejerce a partir de la solicitud de prórroga de la medida adoptada en una situación de anormalidad y no ejerce de esta manera el control desde la declaración misma del Estado de Excepción.

En Bolivia, el control político se ejerce a partir de la aprobación de la Asamblea Legislativa Plurinacional dentro las setenta y dos horas posteriores a la declaración del estado de excepción, medida que será adoptada en una situación de anormalidad y no se ejerce de esta manera el control desde la declaración misma del Estado de Excepción.

En Chile, en el caso de calamidad pública el Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá declarar la zona afectada en estado de catástrofe.

En Colombia, el control político se ejerce también a partir de la solicitud de prórroga de la declaración del Estado de Excepción, por lo que el segundo periodo prorrogable, requiere de la aprobación del Senado de la República.

En Ecuador el Presidente de la República debe notificar la declaración del estado de emergencia al congreso Nacional, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la publicación del decreto correspondiente.

En el caso de **Perú**, una vez declarado los Estados de Excepción, debe dar cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, y en caso de prórroga requiere de la aprobación del Congreso.

En el caso de **Venezuela**, el decreto que declare el Estado de Excepción será presentado dentro de los ocho días siguientes de haberse dictado, a la Asamblea Nacional, o a la Comisión Delegada, para su consideración y aprobación.

5.2. CONTROL JURÍDICO CONSTITUCIONAL EN LOS PAÍSES DE SUDAMÉRICA.

Bolivia, en nuestra Constitución Política del Estado, no existe un control jurídico específico para los Estados de Excepción, dentro del capítulo tercero referente a los estados de excepción comprendidos en los arts. 137 al 140.

Por lo que se podría decir que el único control jurídico constitucional se encontraría plasmado en las acciones de libertad y amparo constitucional, que la Constitución Política del Estado le otorga al ciudadano.

En el caso de **Chile**, los tribunales de justicia no pueden entrar a calificar los fundamentos, ni las circunstancias de hecho invocadas por la autoridad, asimismo los recursos de amparo y de protección que conozcan los tribunales no pueden suspender los efectos de las medidas decretadas.

En Colombia, se remiten a una ley estatutaria la cual señalan, regula las facultades del Gobierno durante los estados de excepción y establecerá los controles judiciales y las garantías para proteger los derechos de las personas.

En Ecuador, no existe un control jurídico sobre los estados de excepción.

En Perú, dentro de las garantías constitucionales que señala la constitución, indica que: el ejercicio de Hábeas Corpus y Amparo, no se suspende durante la vigencia de los regímenes de excepción. Pero especifica que no corresponde al juez cuestionar la declaración del estado de emergencia ni de sitio.

En el caso de **Venezuela**, el decreto que declare el estado de excepción, será presentado, dentro de los ocho días de haberse dictado a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, a fin de que se pronuncie sobre su constitucionalidad.

De todo este análisis se puede observar que de todas las constituciones analizadas, la constitución Venezolana es la más específica en cuanto a los dos tipos de controles que deben de adoptarse, una vez declarado el estado de excepción.

CAPITULO IV

MARCO ANALÍTICO

1. EL ESTADO DE SITIO EN BOLIVIA.

1.1. CONCEPTO.

El estado de sitio proviene de disposiciones y prácticas militares referentes a plazas fuertes y puestos de guerra que son adaptadas y trasladadas al campo civil para formar parte del Derecho Público. Del estado de sitio, que se establecía en el régimen militar cuando una plaza fuerte era atacada o se hallaba bajo el asedio de tropas enemigas, se produjo un desplazamiento institucional hacia el descaecimiento de garantías constitucionales propio del orden civil.

De esta manera “...surge el estado de sitio como una institución de Derecho Público consistente en colocar en una especial condición jurídica a un distrito, región o todo el territorio de un Estado con objeto de conjurar un grave e inminente peligro”.⁴²

2. EL ESTADO DE SITIO EN LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO DE 1967.

El fundamento esencial de un Estado, es la consagración de los derechos y deberes del hombre, pero cuando el Estado se enfrenta a situaciones de extrema gravedad; opta por limitar algunos derechos individuales de las personas **en razón** de la **supremacía del bienestar social**, con el objetivo de restablecer la normalidad, y para lograrlo recurre al

⁴² FELIX TRIGO CIRO, Obra Citada, p. 451.

Estado de sitio u otros estados de excepción, pero para tal declaración es necesario enmarcarse taxativamente dentro las facultades y procedimientos regulados por la norma constitucional.

3. LAS SITUACIONES DE EXCEPCIÓN EN LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO DE 1967.

La anterior Constitución Política del Estado en su art. 111 parg. I, describía dos tipos de situaciones de excepción: conmoción interna y guerra internacional, actualmente se establece las situaciones de excepción de amenaza externa, conmoción interna y desastre natural.

3.1. CONMOCIÓN INTERNA.

La justificación del orden interno para la declaratoria del estado de sitio radica en la “conmoción interna”. Según señala el autor Ciro Felix Trigo: *“El diccionario de la lengua española da el siguiente significado gramatical estricto de la voz conmoción, expresando que es: un tumulto, levantamiento, alteración de una provincia o pueblo. Por lo tanto toda perturbación violenta que altere la paz o fracture el orden público, constituye una conmoción”*.⁴³

Al respecto los estudiosos en materia constitucional advierten que *“...la tradición jurídica boliviana considera dentro del concepto de conmoción interna a todos los actos considerados como delitos contra la seguridad interior del Estado, indicados en los artículos 121 al 129 del Código Penal y a los delitos contra la tranquilidad pública,*

⁴³ FELIX TRIGO CIRO, Obra Citada, p. 454.

descritos en los artículos 130 al 134. Este concepto coincide con el que expresa Cabanellas, al establecer que: “conmoción es rebelión, sedición, tumulto”. De la misma manera la Real Academia de la Lengua Española la define como: “tumulto, levantamiento, alteración de un Estado, provincia o pueblo”.⁴⁴

Por consiguiente esto quiere decir que la noción de conmoción interna se encuentra dentro los actos definidos como delitos en la legislación ordinaria (penal), entonces se haría innecesaria la declaración del Estado de Sitio por esta situación de excepción.

Asimismo los autores señalan que: *“Es suficiente que el Órgano Ejecutivo haga uso de la legislación ordinaria sin recurrir al uso de facultades extraordinarias, respetando y cumpliendo los derechos y garantías que otorga la Constitución”.*⁴⁵

3.2. GUERRA INTERNACIONAL.

Este tipo de situación de excepción debe ser interpretada cuando se opera un ataque al territorio nacional por fuerzas enemigas.

Pues con las modalidades contemporáneas de los conflictos internacionales puede ocurrir que Bolivia se halle en estado de guerra con países extranjeros obedeciendo a pactos o convenios de solidaridad interamericana, pero sin que ello signifique que sufra los efectos de un ataque exterior.

El estado de sitio procedía cuando concurría la circunstancia de un ataque o invasión del extranjero, pues ese es el espíritu de la norma constitucional.

⁴⁴ **STEFAN JOST, JOSE ANTONIO RIVERA S., GONZALO MOLINA RIVERO y HUASCAR J. CAJIAS**, La Constitución Política del Estado, Comentario Crítico, Tercera Edición revisada y ampliada, Fundación Konrad Adenauer, 2003, Cochabamba-Bolivia. pp.284-285.

⁴⁵ **STEFAN JOST, JOSE ANTONIO RIVERA S., GONZALO MOLINA RIVERO y HUASCAR J. CAJIAS**, Obra Citada, pp. 284-285.

4. EFECTO PRINCIPAL DEL ESTADO DE SITIO.

El Art. 112 de la Constitución Política del Estado de 1967 señalaba una serie de efectos en caso de una declaración del Estado de Sitio; sin embargo de los efectos enunciados, analizaremos los más importantes correspondiente a los numerales 3° y 4°.

La Constitución suspendía el derecho establecido en el Art. 7 inc. g) referido al derecho a ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional, empero con respecto a las personas fundamentalmente sindicadas de alterar el orden público.

Al respecto el profesor Ciro Felix Trigo señala que: *“la declaración del estado de sitio no significa que las garantías y los derechos esenciales quedan suspensos con carácter general, sino exclusivamente respecto de señaladas personas, fundamentalmente de tramar contra la tranquilidad de la República. Por lo tanto, el Estado de sitio afecta sólo a un sector de los habitantes de un determinado país, quiere decir que aquellas personas que actúan e intervienen en las luchas políticas y forman parte del núcleo activo de la ciudadanía de un Estado”*.⁴⁶

Por otro lado, suspendía la garantía prescrita en el artículo 9 Parg. I en el que se señalaba que: *“Nadie puede ser detenido, arrestado ni puesto en prisión sino en los casos y según las formas establecidas por ley, requiriéndose para su ejecución del respectivo mandamiento, que éste emane de autoridad competente y sea intimado por escrito”*.

Sin embargo a pesar de estas suspensiones a los derechos y garantías constitucionales el Ministro y los Prefectos que son los encargados del cumplimiento del estado de excepción, se extralimitan y rompen de esta manera con los límites que la Constitución

⁴⁶ FELIX TRIGO CIRO, Obra Citada, p. 463.

Política del Estado prescribe, violando los derechos y garantías consagradas en la Constitución.

5. LOS DERECHOS Y GARANTÍAS EN LA CONSTITUCIÓN DE 1967.

5.1. LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES.

La Constitución Política del Estado de 1967 en su art. 7 consagraba los siguientes derechos fundamentales de la persona:

- a) A la vida, la salud y la seguridad;
- b) A emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión;
- c) A reunirse y asociarse para fines lícitos;
- d) A trabajar y dedicarse al comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo;
- e) A recibir instrucción y adquirir cultura;
- f) A enseñar bajo la vigilancia del Estado;
- g) A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional;
- h) A formular peticiones individual y colectivamente;
- i) A la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social;
- j) A una remuneración por su trabajo que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano;
- k) A la seguridad social, en la forma determinada por esta constitución y las leyes.

La declaratoria del Estado de Sitio en especial en tiempos de gobiernos dictatoriales violaron flagrantemente la mayoría de los derechos fundamentales de la persona que se

encontraba consagrado en el art. 7 de la anterior Constitución Política del Estado como ser: el derecho a la vida; a emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión; a reunirse y asociarse para fines lícitos; a trabajar y dedicarse al comercio, la industria o cualquier actividad lícita; a ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional; a la propiedad privada tanto individual como colectivamente.

Asimismo dentro del periodo del restablecimiento de la democracia el año 1982 con el gobierno de Hernán Siles Suazo hasta el pasado octubre negro del año 2003 en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada la declaración del Estado de Sitio continúa restringiendo los derechos fundamentales de la persona señalada en el párrafo anterior. Empero con la diferencia de que en este periodo de democracia en la cual estamos viviendo, los diferentes presidentes constitucionales de la república se abstienen a restringir los derechos a: la vida, emitir libremente nuestras ideas y opiniones y el derecho a la propiedad privada considerados dentro de los derechos fundamentales⁴⁷ de primera generación y de segunda generación respectivamente.

5.2. LAS GARANTÍAS CONSTITUCIONALES.

Asimismo las garantías constitucionales se encontraban consagradas dentro los artículos 9 al 35 de la Constitución Política del Estado de 1967, actualmente se encuentran consagradas en el art. 23 de la nueva Constitución Política del Estado;⁴⁸ garantías que en muchos casos han sido objeto de violaciones por gobiernos dictatoriales.

Entre las garantías constitucionales que fueron objeto de continua violación por parte de gobiernos de facto como constitucionales tenemos:

⁴⁷ TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA, Obra Citada, pp. 7-8.

⁴⁸ REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado, Obra Citada, pp. 6-7.

1) Artículo 9 Parg. I: *“Nadie puede ser detenido, arrestado, ni puesto en prisión, sino en los casos y según las formas establecidas por ley, requiriéndose para la ejecución del respectivo mandamiento...”*. Esta garantía constitucional fue restringida y violada junto al artículo 11 de nuestra Constitución Política del Estado.

2) Artículo 12: En el cual señala *“Queda prohibida toda especie de torturas, coacciones, exacciones o cualquier forma de violencia física o moral...”*.

3) Artículo 13: *“Los atentados contra la seguridad personal hacen responsables a sus autores inmediatos, sin que pueda servirles de excusa el haberlos cometido por orden superior”*.

4) Artículo 15: *“Los funcionarios públicos que, sin haberse dictado el estado de sitio, tomen medidas de persecución, confinamiento o destierro de ciudadanos y las hagan ejecutar, así como los que clausuren imprentas y otros medios de expresión del pensamiento...”*.

5) Artículo 16 Parg. I: *“Se presume la inocencia del encausado mientras no se pruebe su culpabilidad.”* Y demás párrafos.

6) Artículos 18 y 19: Referidos a los recursos que otorga nuestra C.P.E. para proteger y restablecer de forma inmediata aquellos derechos y garantías constitucionales que han sido suspendidos, restringidos e incluso suprimidos. Actualmente se cuenta con otro instrumento o mecanismo constitucional que en este caso protege el derecho a la intimidad, a la privacidad personal y familiar, a su imagen, honra y reputación reconocido por la ley fundamental, la misma que se encuentra plasmada en el art. 23.

7) Artículo 20 Parg. I: *“Son inviolables la correspondencia y los papeles privados, los cuales no podrán ser incautados, sino en los casos determinados por las leyes...”*.

8) Artículo 21: *“Toda casa es un asilo inviolable; de noche no se podrá entrar en ella sin consentimiento del que la habita y de día solo se franqueará la entrada a requisición, escrita y motivada de autoridad competente...”*.

Por otra parte las principales violaciones de los derechos humanos por la declaración de los Estados de Excepción en especial el Estado de Sitio al cual nos estamos refiriendo ahora, Daniel Zovatto G. al respecto señala que la *“...experiencia habida en muchos países latinoamericanos, se ha podido evidenciar que una vez decretado un estado de excepción la extensión de las facultades de las autoridades, en correlación con la disminución de las garantías de los ciudadanos, acarrea o facilita, en gran medida, abusos en contra de los derechos humanos fundamentales de la población. Las violaciones más frecuentes durante estas situaciones de emergencia, son aquellas que atentan contra el derecho a la vida; la libertad e integridad personal; así como el derecho al debido proceso y a la justicia”*.

A estas deben sumárseles las ejecuciones ilegales como ser: *“...el condenable fenómeno de los “detenidos-desaparecidos”; la práctica de la tortura; la falta de un Poder Judicial independiente; las limitaciones al ejercicio de la libertad de expresión e información; la negación de los derechos políticos; y los atentados contra las entidades o personas que trabajan en comisiones o grupos de derechos humanos”*.⁴⁹

6. SUSPENSIÓN DE DERECHOS Y GARANTIAS EN EL ESTADO DE SITIO.

Durante la vigencia del Estado de Sitio, las garantías y los derechos no quedaban suspensos de hecho por la sola declaración del Estado de sitio, siéndolo únicamente respecto de señaladas personas sindicadas de tramar contra el orden público.

⁴⁹ ZOVATTO G., DANIEL, Obra Citada, p.61.

Por tanto no pueden ni deben suspenderse indiscriminadamente los derechos y garantías de la población, ni de importantes sectores de la sociedad de las actividades productivas, servicios públicos o privados, como suele ocurrir por disposición de los llamados “autos de buen gobierno” que suspenden el libre tránsito nocturno de las personas en las ciudades, reuniones sociales, llegando algún en caso a la prohibición de reuniones privadas familiares; se impone la restricción de tránsito dentro el país, con la implantación de salvoconductos, limita el normal desenvolvimiento de los actos comerciales de noche, que infringían la terminante prescripción del art. 112 de la anterior Constitución Política del Estado.⁵⁰

Para el Constitucionalista Ciro Félix Trigo la suspensión de ciertas garantías constitucionales se basa en la necesidad de preservar las instituciones fundamentales del Estado y proteger a sus autoridades legalmente constituidas, llamadas a mantenerse en el poder mientras obren y actúen dentro del marco constitucional.

7. DERECHOS Y GARANTIAS EN LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO DE 2009.

7.1. DERECHOS FUNDAMENTALES.

Derechos que se encuentran plasmados en los arts. 15 al 20, entre los más importantes podemos señalar: Art. 15 toda persona tiene derecho a la vida; las mujeres en particular tienen derecho a no sufrir violencia, ninguna persona podrá ser sometida a desaparición forzada por causa o circunstancia alguna, ninguna persona podrá ser sometida a

⁵⁰ ALVARADO M. ALCIDES, Del Constitucionalismo Liberal al Constitucionalismo Social, Editorial Judicial, 1994, Sucre - Bolivia. p. 448.

servidumbre o esclavitud; art. 16 señala que: Toda persona tiene derechos al agua y a la alimentación; art. 17: Toda persona tiene derecho a recibir educación; art. 18: Todas las personas tienen derecho a la salud; art. 19: Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada; art. 20: Toda persona tiene derecho al agua potable y alcantarillado entre otros.

Por otro lado, en el Capítulo Tercero – Derechos Civiles y Políticos en su art. 21° describe que: Las bolivianas y los bolivianos tienen los siguientes derechos:

1. *A la autodeterminación cultural.*
2. *A la privacidad, intimidad, honra, honor, propia imagen y dignidad.*
3. *A la libertad de pensamiento, espiritualidad, religión y culto, expresados en forma individual o colectiva, tanto en público como en privado, con fines lícitos.*
4. *A la libertad de reunión y asociación, en forma pública y privada, con fines lícitos.*
5. *A expresar y difundir libremente pensamientos u opiniones por cualquier medio de comunicación, de forma oral, escrita o visual, individual o colectiva.*
6. *A acceder a la información, interpretarla, analizarla y comunicarla libremente, de manera individual o colectiva.*
7. *A la libertad de residencia, permanencia y circulación en todo el territorio boliviano, que incluye la salida e ingreso del país.*

Asimismo, el art. 25° en su párrafo I señala que: “*toda persona tiene derecho a la inviolabilidad de su domicilio y al secreto de las comunicaciones privadas en todas sus formas, salvo autorización judicial*”.

Por otra parte señalaré los derechos de los pueblos indígenas consagrados en el art. 30 de nuestra Constitución Política del Estado que tienen que ver con la presente investigación por ejemplo: art. 30 parg. II: *1. A existir libremente, 5. A que sus instituciones sean parte de la estructura del Estado; 7. A la protección de sus lugares sagrados; 10. A vivir en un medio ambiente sano, con manejo y aprovechamiento adecuado de los ecosistemas; 15. A ser consultados mediante procedimientos apropiados, y en particular a través de*

sus instituciones, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas susceptibles de afectarles.

7.2. GARANTIAS CONSTITUCIONALES.

Con la actual Constitución Política del Estado las garantías al ejercicio de los derechos fundamentales y en especial los Derechos sociales y económicos son de diversa naturaleza y fin; por lo que me limitaré objetivamente a señalar los referidos al objeto de estudio de la presente investigación.

Por ejemplo el art. 33 de la C.P.E. señala que: *“Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente”*; art. 36: *El Estado garantizará el acceso al seguro universal de salud*; art. 56 - I: *Toda persona tiene derecho a la propiedad privada individual o colectiva, siempre que esta cumpla una función social, II: Se garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés colectivo*; art. 57: *La expropiación se impondrá por causa de necesidad o utilidad pública, calificada conforme con la ley y previa indemnización justa*; art. 62: *El Estado reconoce y protege a las familias como el núcleo fundamental de la sociedad y garantizará las condiciones sociales y económicas necesarias para su desarrollo integral.*

7.3. DEBERES DE LA CIUDADANIA.

Los deberes de los ciudadanos incorporados en el art. 108 de nuestra Constitución Política del Estado, específicamente en el numeral 11 el cual establece que son deberes de las ciudadanas y ciudadanos: *“Socorrer con todo el apoyo necesario, en casos de desastres naturales y otras contingencias”*.

Como se ha podido establecer nuestra actual Constitución Política del Estado, a diferencia de la anterior constitución, ha incorporado derechos, garantías y deberes constitucionales en relación de diferentes sectores vulnerables de nuestra sociedad, por ejemplo los derechos y garantías para las niñas, niños y adolescentes, mujeres en estado de gestación y los adultos mayores, entre otros y la novedad de obligar a la sociedad a socorrer a los ciudadanos que se encuentren sufriendo efectos de los desastres naturales, empero como señalaré más adelante no solo son ocurrencias provenientes de los desastres naturales, puesto que los desastres y calamidades publicas también son efecto de la intervención de la mano del hombre, denominados técnicamente hablando como antrópicos.

8. LA RESTRICCIÓN DE DERECHOS Y GARANTÍAS DESDE EL PUNTO DE VISTA INTERNACIONAL.

Desde el punto de vista del **Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH)**, es posible restringir en forma permanente o temporal el ejercicio de determinados derechos humanos.

Sin embargo señalan que: *“La restricción de derechos no está librada a la arbitrariedad del Estado porque sino se configuraría el incumplimiento de las obligaciones de respetar y garantizar estos derechos. Por el contrario, los distintos tratados de derechos humanos establecen determinados requisitos que deben ser cumplidos para que se reconozca la legitimidad de una medida”*.⁵¹

⁵¹ **Texto de la Comisión Andina de Juristas**, elaborado por Cecilia Anicama Campos, Investigadora de la Institución.

El 12 de agosto de 1982, Bolivia se adhirió al “**PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS**” instrumento internacional sobre Derechos Humanos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A (XXI) de 16 de diciembre de 1966.

Asimismo; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵² en su Art. 4 Numeral 1) señala lo siguiente: “*En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud a este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen*”.

Por consiguiente, los Estados que hagan uso del derecho de suspensión deberán informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por el conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación se haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión”. El Art. 4.3 señala que: “*Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión*”.

El 22 de Noviembre de 1969, en San José de Costa Rica los Estados Americanos suscribieron la “**CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS**” instrumento internacional que entró en vigor el 18 de Julio de 1978, Convención que Bolivia ratificó el 19 de Julio de 1979.

⁵² **COMPILACIÓN DE DISPOSICIONES LEGALES**, Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos, Edición Instituto de la Judicatura, 2003, Sucre-Bolivia, p.33.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica⁵³ en su Art. 27 numeral 1) referido a la suspensión de garantías expresa que:

“En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, este podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.

De igual manera dispone que: *“...todo Estado que haga uso del presente derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes en la presente Convención por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión”* (Art. 27 numeral 3).

Por otra parte la **Declaración Universal de los Derechos Humanos** en su art. 29 numeral 2 señala que: *“En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley, con el único fin de asegurar el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática”.*

9. EL ESTADO DE EXCEPCIÓN POR CATÁSTROFES.

⁵³ COMPILACIÓN DE DISPOSICIONES LEGALES, Obra Citada, p.278.

En la mayoría de los países del mundo, y en gran parte de los países de Latinoamérica cada Estado cuenta con un Estado de Excepción Constitucional aplicable a catástrofes y/o calamidades públicas, puesto que los desastres naturales y antrópicos han ocasionado en el mundo como en nuestro país efectos de una magnitud considerable traducidas en pérdidas de bienes, producción y lo mas importante de vidas humanas.

Es por ello que debemos considerar a este fenómeno natural como un problema de alto riesgo para nuestra población y no en vano la mayoría de los países del mundo han insertado dentro de sus constituciones mecanismos constitucionales para hacer frente a los desastres naturales y/o antrópicos, porque los mismos tienen conocimiento de que los desastres naturales y antrópicos son una amenaza para la vida económica y social de una nación.

Es así que nuestro país se encuentra vulnerable a este fenómeno natural o antrópico, puesto que no contamos actualmente con este mecanismo constitucional, por lo que la nueva Constitución Política del Estado debe contar con un Estado de Catástrofe (Estado de Excepción Constitucional) que haga frente a los desastres naturales y antrópicos en nuestro país y establecer de esta manera un marco jurídico legal actualizado que responda a las necesidades del Estado y norme la seguridad y defensa nacional, de la población o colectividad.

9.1. EL ESTADO DE EXCEPCIÓN POR CATÁSTROFES EN EL RÉGIMEN CONSTITUCIONAL BOLIVIANO.

Las falencias en la actuación en caso de desastres en nuestro país, nos ha demostrado que se requiere, de la formulación de un nuevo estado de excepción constitucional que posibilite la Movilización y disposición de los órganos del Estado, en caso de catástrofes y/o calamidades públicas.

La declaratoria de un Estado de Excepción no supone alteración alguna de los principios constitucionales sobre los que se funda el Estado de Derecho y, en especial, los principios llamados a asegurar los derechos humanos y libertades fundamentales. Lo único excepcional de tal situación es la posibilidad del Presidente del Estado, junto a su gabinete, de restringir algunas de las garantías de los derechos constitucionales para proteger el bien jurídicamente protegido más importante que tiene una nación, la vida, con las salvedades antes anotadas, pudiendo regular temporalmente su ejercicio.

Es decir, que el Presidente del Estado queda habilitado para declarar el Estado de Excepción que considere necesario, empero bajo el control jurídico constitucional y político, con el fin de que exista un equilibrio entre los órganos del Estado, esto para evitar que en un futuro dicha declaración de estado de excepción se concentre en un solo órgano y sea manejado por gente inescrupulosa.

La Constitución Política del Estado debe señalar con precisión el “Régimen de Emergencia” o “Régimen de Excepción”, partiendo de la premisa de que todas las Constituciones del mundo establecen estados de excepción para afrontar las situaciones de emergencia.

La nueva Constitución Política del Estado⁵⁴ cuya redacción en su Capítulo Tercero Art. 137 referente a los Estados de Excepción señala que: *“En caso de peligro para la seguridad del Estado, amenaza externa, conmoción interna o desastre natural, la Presidenta o el Presidente del Estado tendrá la potestad de declarar el estado de excepción, en todo o en la parte del territorio donde fuera necesario. La declaración del estado de excepción no podrá en ningún caso suspender las garantías de los derechos, ni los derechos fundamentales, el derecho al debido proceso, el derecho a la información y los derechos de las personas privadas de libertad.”*

⁵⁴ **REPUBLICA DE BOLIVIA, Nueva Constitución Política del Estado**, Asamblea Constituyente, Aprobada en Grande, Detalle y Revisión, Oruro-Bolivia, Diciembre de 2007.

El estado de desastre natural plasmado en la nueva Constitución Política del Estado se refiere a desastres naturales causados por hechos y fenómenos naturales, empero los desastres o calamidades públicas son también causados por la intervención de la mano del hombre denominado antrópicos como ser: la provocación de una peste por obra de elementos químicos, biológicos o bacteriológicos, el derrame de petróleo, los incendios, si se envenena el agua de una población o si se hace volar una represa.

Asimismo, partiendo de la necesidad de definir o precisar en la redacción del texto mismo de la Constitución, cuáles son las situaciones de excepción que no se encuentran regulados actualmente, entre los que se encuentra el Estado de Catástrofe y/o Calamidades Públicas, y que se debe determinar muy claramente cuáles son las garantías o libertades que se pueden restringir o suspender durante la vigencia de un estado de excepción de este tipo, puesto que en una emergencia como esta es inevitable la restricción temporal de algunos derechos para retornar a la normalidad restableciéndose el orden social, la misma que se encuentra fundamentada líneas mas adelante.

Cuando se habla de estados de excepción se hace referencia a un derecho de excepción destinado a regir en situaciones de anormalidad, ya sea política, económica o social, ecológica, nacional o internacional, y cuyo efecto incide, principalmente, en ampliar las facultades de la autoridad política y administrativa para restringir, limitar o suspender los derechos individuales o sociales, empero en forma temporal.

El derecho aún en situaciones de plena normalidad se encuentra sujeto a algunas limitaciones en aras de una sana convivencia social. (El derecho de los demás y la protección de ciertos bienes jurídicos como son el orden público, la moral y las buenas costumbres). Por lo tanto, con mayor razón, podrá en ciertas emergencias (amenaza externa; conmoción interna; casos graves de alteración del orden público; daño o peligro para la seguridad nacional, desastres naturales o antrópicos) restringirse el ejercicio de los derechos fundamentales, temporal y transitoriamente, para la búsqueda del pronto

restablecimiento de la normalidad, mientras dure la situación de excepción y siga siendo necesario.

10. TRATAMIENTO JURÍDICO.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que la verdadera naturaleza y el único y auténtico fin de los estados de excepción es la defensa de la democracia, de las instituciones del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

En esta línea, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el restablecimiento de un estado de anormalidad debe ser el objetivo de los Estados Partes que optan por suspender determinadas obligaciones internacionales conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Los Estados de Excepción se encuentran regulados por dos instrumentos jurídicos convencionales del Derecho Internacional como son: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 16 de Diciembre de 1966 y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica de 22 de Noviembre de 1969.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁵ en su Art. 4 Numeral 1) señala lo siguiente: *“En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados Partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud a este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”*.

⁵⁵ COMPILACIÓN DE DISPOSICIONES LEGALES, Obra Citada, p. 33.

Asimismo el art. 4 en su Numeral 3) establece que: *“Todo Estado Parte en el presente Pacto que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que se haya dado por terminada tal suspensión”*.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica⁵⁶ en su Art. 27 numeral 1) referido a la suspensión de garantías expresa: *“En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, este podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”*.

De igual manera en el art. 27 Numeral 3) dispone que: *“Todo Estado parte que haga uso del derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados Partes en la presente Convención, por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión”*

La nueva Constitución Política del Estado en sus Arts. 137 - 140, regula los Estados de Excepción de amenaza externa, conmoción interna o desastre natural, existiendo claramente un vacío jurídico con respecto a un Estado de Excepción aplicable a Catástrofes y calamidades públicas, tanto naturales como antrópicos.

⁵⁶ COMPILACION DE DISPOSICIONES LEGALES, Obra Citada, p. 278.

La Ley anterior 2140 de 25 de octubre de 2000 (LEY PARA LA REDUCCION DE RIESGOS Y ATENCION DE DESASTRES)⁵⁷ en su Art. 27° con el Nomen Juris: Régimen Normativo de Excepción para situaciones de Desastres y/o Emergencias, en el que describía que: *“Declarada la situación de Desastres y/o Emergencias conforme a lo dispuesto en esta Ley, entra en vigencia el régimen de excepción establecido en el ordenamiento jurídico vigente sobre la materia”*.

Como se puede evidenciar de la lectura de los preceptos legales, en la Ley 2140 establecía un Régimen de Excepción; considerando que la doctrina constitucional señala que el Régimen de Excepción al tratarse justamente de un Estado de Excepción que suspende las garantías constitucionales – individuales en caso de que se encuentre en peligro la integridad de la nación provocadas por fenómenos naturales o antrópicos; traducidas estas en catástrofes y calamidades públicas, vale decir que los Estados de Excepción son mecanismos constitucionales de carácter extraordinario, considerándose de esta manera que no es tan solo una medida ordinaria por la que muchos llegan a confundir estos dos caracteres.

Los Estados de Excepción, según la legislación comparada se encuentran plasmados dentro las Constituciones Políticas del Estado de cada país, puesto que la doctrina ha considerado a los Estados de Excepción como un mecanismo constitucional de carácter extraordinario. Por otra parte, como toda norma positiva, produce efectos al ser aplicada, y esos efectos pueden traducirse en la suspensión temporal de algunos derechos y garantías constitucionales, mientras dure la situación de excepción por la cual ha sido declarada.

Por lo tanto del análisis del derecho positivo referido al tema nos demuestra claramente que una ley no puede declarar un Estado de Excepción Constitucional, puesto que la misma al ser declarada merecerá de una norma constitucional; por consiguiente una ley

⁵⁷ REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 2140, Obra Citada.

con efectos constitucionales incurrirá de forma inmediata en una inconstitucionalidad, desmarcándose de esta manera y sobrepasando los límites que toda C.P.E. señala con respecto a todo el ordenamiento jurídico de un país, es así que mientras no se instituya un Estado de Excepción en la materia dentro de la Ley Fundamental, seguiremos manteniendo un vacío legal constitucional.

Actualmente, la **Ley N° 602 de 14 de noviembre de 2014 (LEY DE GESTIÓN DE RIESGOS)**, señala que: *“La presente Ley tiene por objeto regular el marco institucional y competencial para la gestión de riesgos que incluye la reducción del riesgo a través de la prevención, mitigación y recuperación y; la atención de desastres y/o emergencias a través de la preparación, alerta, respuesta y rehabilitación ante riesgos de desastres ocasionados por amenazas naturales, socio-naturales, tecnológicas y antrópicas, así como vulnerabilidades sociales, económicas, físicas y ambientales”*.

Asimismo, en su art. 3° (Marco competencial) señala que: *“La presente Ley se fundamenta en las competencias definidas en el Parágrafo I del Artículo 100 de la Ley N° 031 de 19 de julio de 2010, “Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez”, y demás normativa vigente sobre la materia”*.

La **Ley Marco de Autonomías y Descentralización “Andrés Ibáñez”**, en su art. 100 (**Gestión de riesgos y atención de desastres naturales**) En aplicación del Parágrafo II del Artículo 297 de la Constitución Política del Estado y el art. 72 de la presente Ley se incorpora la competencia residual de gestión de riesgos de acuerdo a la siguiente distribución: El nivel central del Estado tiene las siguientes competencias exclusivas:

- 13. Coordinar el Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias (SISRADE).*
- 14. Establecer los criterios, parámetros, indicadores, metodología común y frecuencia para evaluar, clasificar, monitorear y reportar los niveles de riesgo de desastre de acuerdo a sus factores de amenaza y vulnerabilidad.*

15. *Generar e integrar la información sobre amenazas de orden meteorológico, geológico, geofísico y ambiental disponibles a nivel central del Estado y Municipal.*
16. *Definir políticas y articular los sistemas de alerta temprana.*
17. *Consolidar los indicadores de riesgo y reducción del mismo y atención de desastres emanados por los gobiernos departamentales autónomos, efectuando el seguimiento correspondiente a escala nacional.*
18. *Integrar el análisis de los factores de riesgo de desastre en los sistemas nacionales de planificación del desarrollo, ordenamiento territorial e inversión pública.*
19. *Diseñar y establecer políticas y mecanismos que garanticen la financiación de medidas de reducción de riesgos de desastre incorporadas dentro de la gestión del desarrollo.*
20. *Diseñar y establecer políticas de incentivos para garantizar una disminución sostenida de los niveles de riesgo existentes en el país.*
21. *Establecer parámetros y clasificar las categorías de declaratoria de desastre y/o emergencia y el retorno a la normalidad, tomando en cuenta tanto la magnitud y efectos del desastre, como la capacidad de respuesta de las entidades territoriales afectadas, **activando el régimen de excepción establecido en el régimen jurídico vigente**, y considerando los principios de: seguridad humana, responsabilidad y rendición de cuentas.*
22. *Declarar desastre y/o emergencia, de acuerdo a las categorías establecidas, y ejecutar acciones de respuesta y recuperación integral de manera coordinada con las entidades territoriales autónomas.*
23. *Definir políticas y mecanismos de protección financiera para enfrentar contingencias y permitir la recuperación por desastres en el nivel nacional.*
24. *Gestionar los recursos para la atención de desastres y/o emergencias y la recuperación del desastre.*

Ahora bien con respecto a las competencias de los Gobiernos Departamentales señalaremos las competencias exclusivas que tienen que ver con nuestro análisis; por

ejemplo los Gobiernos Departamentales deben conformar y liderar Comités Departamentales de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres en coordinación con los comités municipales. Asimismo en el art. 100 párrafo II, núm. 7 de la Ley Marco de Autonomías y Descentralización señala: *“Declarar desastre y/o emergencia en base a la clasificación respectiva y acciones de respuesta y recuperación integral de manera concurrente con los gobiernos municipales indígena originario campesinos”*.

Por otra parte, continuando con el régimen autonómico el art. 100 parg. III núm. 1 señala: *Ser parte del Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias (SISRADE)...*; por otro lado los Gobiernos Autónomos Municipales en el núm. 2 señala la competencia de conformar y liderar comités municipales de reducción de riesgos y atención de desastres. Y en su numeral 12 del mismo cuerpo legal señala como competencia: *“Declarar desastre y/o emergencia, de acuerdo a la categorización que corresponda. Ejecución de respuesta y recuperación integral con cargo a su presupuesto”*.

Para concluir con las competencias que señala la Ley Marco de Autonomías y Descentralización en su art. 100 parg. IV referente a los Gobiernos Autónomos Indígena Originaria Campesinas señala que: *“Los gobiernos de las autonomías indígena originara campesinas son parte del sistema nacional de prevención y gestión de riesgos en coordinación con el nivel central del Estado y los gobiernos departamentales, regionales y municipales. Los gobiernos de las autonomías indígena originaria campesinas desarrollarán y ejecutarán sus sistemas de prevención y gestión de riesgos en el ámbito de su jurisdicción acorde al manejo integral que históricamente tienen de sus territorios y los conocimientos ancestrales sobre el hábitat que ocupan”*.

El Decreto Supremo 2342 de fecha 29 de abril de 2015 tiene como objeto Reglamentar la Ley 602 de 14 de diciembre de 2014 (Ley de Gestión de Riesgos); dentro la normativa se establece las funciones específicas que deben cumplir el Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos Atención de Desastres y/o Emergencias - CONARADE, los

Comités Departamentales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres – CODERADE y los Comités Municipales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres – COMURADE que se encuentran dentro el **ámbito territorial**. Por otro lado el **ámbito institucional** se encuentra integrado por: Instituciones del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, en el ámbito de sus competencias y atribuciones; las Fuerzas Armadas y Política boliviana de acuerdo a sus competencias; Instituciones técnico científicas y universidades; Grupos de búsqueda, salvamiento y rescate, brigadas forestales y otros equipos voluntarios de respuesta inmediata de desastres y/o emergencias; y por último el **ámbito social** conformado por: organizaciones sociales y comunitarias, personas naturales y jurídicas de derecho privado, ámbitos que componen finalmente la estructura del Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y Emergencias con sus siglas (SISRADE); los mismos que de manera coordinada deben establecer políticas para enfrentar los desastres naturales y antrópicos.

La Ley N° 1405 de fecha de 30 de diciembre de 1992, Ley Orgánica de las fuerzas Armadas de la Nación (L.O.F.A.),⁵⁸ en su art. 15 señala que: *“a falta de recursos humanos para la producción nacional, en casos excepcionales, las Fuerzas Armadas podrán ser utilizadas mediante disposición legal expresa para trabajos especiales de emergencia, tales como el levantamiento de cosechas, combate de plagas, siniestros y otros”*.

Asimismo el Decreto Supremo N° 27109⁵⁹ de fecha 14 de julio de 2003 que tiene por objeto reglamentar la participación de las FF.AA. de la Nación en el desarrollo regional del país, dispone en su art. 2 inc. b) con el nomen juris: *“ACCIONES DE DEFENSA*

⁵⁸ **REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 1405**, Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 30 de Diciembre de 1992.

⁵⁹ **REPUBLICA DE BOLIVIA, D. S. N° 27109**, Reglamentar la participación de las Fuerzas Armadas de la Nación en el Desarrollo Integral del País, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 14 de Julio de 2003.

CIVIL.- En casos de declaratoria de emergencia y/o desastres establecidas en el marco de la Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000 y sus disposiciones reglamentarias”.

Por otra parte el art. 2 inc. e) del mismo cuerpo legal, señala que: *“se considerará falta de recursos humanos cualquiera de los siguientes casos: La necesidad de una acción que requiera de una movilización inmediata de personal, por la emergencia de plagas, fenómenos naturales, tecnológicos y de otro tipo”.*

Por último, señalar que la **Ley N° 602 (Ley de Gestión de Riesgos)**, en la Disposición Abrogatoria, señala que: *“Quedan abrogadas la Ley N° 2140 de 25 de octubre de 2000, para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias; la Ley N° 2335 de 5 de marzo de 2002, de modificación a la Ley N° 2140; el Decreto Supremo N° 26739 de 4 de agosto de 2002; y todas las disposiciones contrarias a la presente Ley”.*

11. CLASIFICACIÓN DE LOS DESASTRES Y/O EMERGENCIAS SEGÚN LA LEY 602. ⁶⁰

El Artículo 39 de la Ley N° 602 (DECLARATORIA DE SITUACIONES DE DESASTRES Y/O EMERGENCIAS) de la precitada Ley clasifica a los desastres naturales de acuerdo a los siguientes criterios:

A) En el nivel central del Estado:

- 1. Emergencia Nacional.** La Presidenta o el Presidente del Estado Plurinacional mediante Decreto Supremo, previa recomendación del CONARADE, declarará emergencia nacional cuando la presencia de un fenómeno real o inminente sea de tal magnitud que el o los gobiernos

⁶⁰ ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley N° 602, Ley de Gestión de Riesgos.

autónomos departamentales afectados, no puedan atender el desastre con sus propias capacidades económicas y/o técnicas; situación en la que el Ministerio de Defensa y todas las instituciones destinadas a la atención de la emergencia del nivel Central del Estado y los gobiernos autónomos departamentales y municipales, ejecutaran sus protocolos de coordinación e intervención.

2. **Desastre Nacional.** La Presidenta o el Presidente del Estado Plurinacional mediante Decreto Supremo, previa recomendación del CONARADE, declarará desastre nacional cuando la magnitud e impacto del evento haya causado daños de manera que el Estado en su conjunto no pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica; situación en la que se requerirá asistencia externa.

De la misma manera, el **nivel departamental**, podrá declarar: 1. Emergencia Departamental o 2. Desastre Departamental; el **nivel municipal** podrá declarar: 1. Emergencia Municipal o 2. Desastre Municipal.

Con respecto a las **Autonomías Indígena Originaria Campesinas**: podrán declarar: 1. Emergencia en la Autonomía Indígena Originaria Campesina o 2. Desastre en la Autonomía Indígena Originaria Campesina

12. LA CONVENIENCIA DEL ESTADO DE CATÁSTROFE POR DESASTRES NATURALES Y ANTRÓPICOS.

Los elementos que caracterizan al Estado de Catástrofe dentro de la norma Constitucional son los siguientes:

- Permitirá movilizar a las Fuerzas Armadas de la nación en caso de Desastres Naturales y antrópicos.
- Permitirá que la restricción temporal de los derechos fundamentales de la persona en caso de desastres naturales y antrópicos no sean inconstitucionales y se enmarque a la normativa internacional en la que Bolivia es parte.
- Mejor control constitucional cuando se declare el Estado de Excepción, como ser el control político y el control jurídico constitucional.
- Prever que los derechos fundamentales de la persona no sean violados, más al contrario se aplique sobre aquellos derechos individuales en situaciones excepcionales en caso de que un determinado desastre natural o antrópico amenace el interés colectivo y no por causas de intereses políticos partidarios o económicos, quiere decir que se restringirán temporalmente algunos derechos y garantías constitucionales.
- Que exista mejor equilibrio entre los órganos del Estado a través del control constitucional planteado y romper con la arbitrariedad por la concentración de poder en un solo órgano del Estado.
- Tanto la causa como la declaración del Estado de Catástrofe serán proporcionales.
- Fiscaliza y garantiza que el Presidente y sus Ministros no hagan uso del Estado de Catástrofe solo con fines políticos o económicos, aplicando los principios de los Estados de Excepción que señala la doctrina en esta materia.

- En este caso la situación de excepción del Estado de Catástrofe es cualitativamente diferente a las situaciones de excepción plasmadas en la nueva Constitución Política del Estado, puesto que en la situación de excepción del Estado de Catástrofe no es el gobierno el que debe encontrarse amenazado, sino la vida organizada de la comunidad.
- El Estado de Catástrofe se pondrá en vigencia en caso de una situación de “calamidad pública”.
- Y por último, ser un referente o matriz para que el Estado de Excepción existente dentro de nuestra Constitución Política del Estado sea regulado en forma adecuada, bajo todos los parámetros y ventajas que se señalaron precedentemente.

13. DERECHOS Y GARANTIAS RESTRINGIDAS EN UN ESTADO DE CATÁSTROFE.

En caso de declararse un Estado de Catástrofe el Presidente del Estado, podrá restringir temporalmente los derechos y garantías consagradas en esta Constitución, sujetándose para tal efecto a lo que establecen los tratados internacionales con respecto a los derechos civiles y políticos en la que el Estado es parte, como ser:

1. El derecho a reunirse. (Art. 21)
2. El derecho a la libertad de locomoción o transitar. (Art. 21)
3. El derecho a la propiedad privada. (Art. 56). En caso de requisición.

Como se puede observar los derechos y garantías que serán restringidas dentro de la declaración de un Estado de Catástrofe se sujetarán a lo dispuesto y permitido por las normas internacionales, como a los principios que establecen para estos mecanismos constitucionales de carácter extraordinario como son los estados de excepción.

Por consiguiente la restricción de los derechos y algunas garantías constitucionales en un Estado de Catástrofe, no implicará su suspensión general e ilimitada, o supresión; mas al contrario restringirá en forma temporal el ejercicio de ese su derecho, por tanto la expresión “suspensión” o “restricción del ejercicio” no significa la pérdida de un derecho o su desaparición.

A propósito el autor Daniel Zovatto G. señala que: “...estas limitaciones o restricciones, respecto de las cuales existe una norma expresa, como señala Erica Irene Daes, no menoscaban, en realidad, la esencia del derecho garantizado; tales limitaciones o restricciones dejan la sustancia del derecho intacta y sólo afectan las condiciones bajo las cuales éste puede ser ejercido”.⁶¹

14. DERECHOS Y GARANTIAS FUNDAMENTALES QUE NO DEBEN SER RESTRINGIDOS.

Las normas internacionales en su Artículo 4,2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos como el artículo 27,2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen que no se podrán suspender los derechos determinados en los siguientes artículos: 3 (Derecho al Reconocimiento de la Personalidad Jurídica); 4 (Derecho a la Vida); 5 (Derecho a la Integridad Personal); 6 (Prohibición de la Esclavitud y Servidumbre); 9 (Principio de Legalidad y de Retroactividad); 12 (Libertad

⁶¹ ZOVATTO G., DANIEL, Obra Citada, p.67.

de Conciencia y de Religión); 17 (Protección a la Familia); 18 (Derecho al Nombre); 19 (Derechos del Niño); 20 (Derecho a la Nacionalidad), y 23 (Derechos Políticos), ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Por su parte, el artículo 4 numeral 2 del pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece que la disposición precedente no autoriza suspensión alguna de los artículos 6, 7, 8 (párrafos 1 y 2), 11, 15, 16 y 18; los cuales pertenecen al: Derecho a la vida; Derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes; Derecho a no ser sometido a esclavitud ni a servidumbre; Derecho a no ser encarcelado por el solo hecho de no poder cumplir una obligación contractual; Principio de irretroactividad de la ley de la pena más favorable; Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y por último el derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión respectivamente.

Al respecto, la Declaración Universal de los Derechos Humanos en su Art. 29 numeral 2 señala que: *“En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley con el único fin de asegurar..., el orden público y el bienestar general en una sociedad democrática”*.⁶²

15. LA GESTIÓN DEL RIESGO Y ATENCIÓN DE DESASTRES EN BOLIVIA.

En la década comprendida entre 1990 y 1999 se habló de Gestión del Riesgo fue denominado como Decenio Interinstitucional para la reducción de los Desastres naturales.

⁶² COMPILACION DE DISPOSICIONES LEGALES, Obra Citada.

Durante la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2000, los países miembros de ese organismo establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y priorizaron ocho objetivos y 15 metas a cumplirse el 2015 como parte de una agenda para el Desarrollo.⁶³

Por otro lado, Bolivia como país miembro de la comunidad internacional y en virtud a sus propios principios e intereses, tiene establecido en su legislación, a partir de la Constitución Política del Estado como uno de los fundamentales deberes del Estado, garantizar los principales derechos y obligaciones de las personas y establecer garantías hacia la vida, salud y seguridad de las personas, aspecto que se refleja a su vez en una legislación ambiental y de Reducción de riesgos y atención de desastres que establece marcos de acción para que dichas garantías correspondan con escenarios de desarrollo sostenible.

Este marco legal e institucional está a su vez estrechamente vinculado al conocimiento que gradualmente el país ha generado con respecto a la importancia de pasar de la Atención al Desastre y/o Emergencia a la Gestión del Riesgo, *“dicho conocimiento ha producido una maduración en las instituciones que se han visto vinculadas a eventos destructivos de gran magnitud como el terremoto de Cochabamba en mayo de 1998, el incendio de Guarayos en 1999, la riada e inundación de la ciudad de La Paz el 19 de febrero de 2002, incendio de Sama 2002 y otros, los mismos que cobraron muchas vidas”*.⁶⁴

Dicha maduración ha dado como resultado un marco legal e institucional que tiene como objetivo impulsar una gestión que permita conocer y manejar los diferentes escenarios de Riesgo en el país y encarar de forma eficaz y eficiente la Atención de Emergencias y/o Desastres conformando un Sistema (SISRADE) en el cual el VIDEVICODI asume

⁶³ Página Web de la Organización de la Naciones Unidas: www.nu.org.

⁶⁴ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, Obra Citada, p. 11.

como cabeza de sector un importante rol en la coordinación e impulsión de la Gestión del Riesgo y el Ministerio de Planificación del Desarrollo en elaborar políticas de prevención, empero, en la actualidad este sistema (SISRADE) no ha funcionado.

15.1. CONCEPTO.⁶⁵

Una definición útil para comprender de manera más exacta el concepto de riesgo se puede traducir en la siguiente fórmula: riesgo es el producto de la conjunción entre la amenaza y la vulnerabilidad.

R = Amenaza + Vulnerabilidad

...entendiendo que:

Amenaza, es el factor externo del Riesgo presentado por la potencial ocurrencia de un suceso de origen natural o generado por la actividad humana que puede manifestarse en un lugar específico, con una intensidad y duración determinada.

Vulnerabilidad, es el factor interno y externo de riesgo, de un sujeto, objeto o sistema expuesto a una amenaza, que corresponde a su disposición intrínseca a ser afectado.

Riesgo, es la magnitud estimada de pérdida de vidas, personas heridas, propiedades afectadas, medio ambiente destruido y actividad económica detenida, en un lugar dado y durante un periodo de exposición determinado para una amenaza en particular.

Estas definiciones y la ecuación anteriormente enunciada, pese a su aparente simplicidad entrañan un significado importante en la medida en que permiten comprender que todo

⁶⁵ MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Viceministerio de Defensa Civil y Cooperación al Desarrollo Integral, *Obra Citada*, p. 12.

sujeto, objeto o sistema en tanto tiene una expresión temporal y espacial de localización está expuesto y es susceptible de ser modificado en mayor o menor grado por las leyes naturales del planeta y por tanto no existe la condición de Riesgo cero y dependiendo del grado de exposición, la capacidad de resistencia y recuperación que tengan ante su entorno resulta modificado (afectado) en mayor o menor grado por el mismo.

Por lo que a la luz de los conceptos anteriormente citados podemos definir a la Gestión del Riesgo como: aquel control y reducción en función a los factores que lo constituyen y por lo tanto está vinculado a los actores y procesos que lo construyen.

Esta concepción del riesgo y el nuevo enfoque que requiere su Gestión suponen un gran salto cualitativo en la medida en que permiten asumir posiciones y encarar acciones con respecto a los procesos de construcción del riesgo como sistemas dinámicos que guardan estrecha relación con los actores involucrados en un territorio específico y en un momento determinado es decir que constituyen un sistema dinámico con implicancias espaciales y temporales.

La comprensión del riesgo como construcción continua ha permitido que se sustituya por lo menos conceptualmente el esquema tradicional lineal de Gestión que se basaba en el desastre y en las acciones antes, durante y después de éste, por un esquema continuo que da cuenta de la construcción del riesgo y que permite remarcar la interdependencia entre las diferentes fases de acción.

16. DEMANDAS DEL ESTADO BOLIVIANO EN MATERIA DE INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL RIESGO Y ATENCIÓN DE DESASTRES.

La Comisión de Modernización de las FF.AA.⁶⁶ elabora un Plan de Participación de las FF.AA. en Gestión de Riesgos. La misma que se encuentra plasmada en un Plan Estratégico Sectorial 2004-2007 la cual se detalla a continuación:

Este documento, resalta y menciona las potencialidades de la Institución como: la estructura orgánica y presencia física en todo el territorio nacional, que permitirá tener una participación destacada en la Gestión de Riesgos a nivel nacional. Puesto que señalan que: *“Las FF.AA. asisten con su personal y magros medios, ante eventos desastrosos especialmente durante la prevención y reconstrucción.”*

Por otra parte esta institución realiza un diagnóstico institucional en el que señala:

- 1.- Que la norma ha sido incumplida por el Estado, Prefecturas y Municipios respecto a aportes económicos y actividades económicas para este fin.
- 2.- Que el VIDEICODI, no cuenta con una Dirección de área que realice la función de preparación.
- 3.- Que es necesario la creación de un mayor número de Direcciones Regionales.
- 4.- Que existen limitaciones operativas en la atención o respuesta.
- 5.- Que no existe un área que en forma específica realice la elaboración de planes y proyectos.
- 6.- Que el presupuesto administrativo por la no asignación de un presupuesto operativo, ingresa en deficiencias.
- 7.- Falta de desembolsos del TGN, prefecturas y municipios.
- 8.- Existe una falta de organización del Centro de Operaciones de emergencia Nacional (COEN).
- 9.- Falta de manuales procedimentales.
- 10.- Dificultades debido a la poca permanencia del personal militar destinado.

⁶⁶ El año 2003 el Presidente de la República Carlos Mesa, ordenó a las FF.AA. realizar un Diagnóstico Institucional que muestre las debilidades y limitaciones de la Institución. El documento ordena elaborar planes, programas y proyectos para modernizar las FF.AA. de la Nación considerando seis temas principales dividido en seis Ejes Temáticos, que aglutina el universo de la Institución. El eje Temático número seis con Título “Cooperación al Desarrollo” establece tres temas específicos dentro del cual está: participar activamente en el proceso de la Gestión de Riesgos a partir de la formulación de planes.

11.- No existe legislación para el tema voluntarios.

12.- Que los Organismos de la FF.AA. para Gestión de Riesgos son virtuales y solo sirven para enriquecer el Cronograma de las Fuerzas.

Y resaltan que: *“Los organismos de Defensa Civil en el Comando en Jefe y cada una de las Fuerzas, recomienda que estas organizaciones separen la parte productiva de la parte de apoyo al desarrollo institucional y su estructura sea sencilla y con procedimientos operativos claros, además, que mantengan una coordinación permanente con el Vice-ministerio de Defensa Civil (VIDECI)”*.

Por otra parte es muy importante señalar que las FF.AA. describen como problemas encontrados las siguientes temáticas:⁶⁷

La normativa existente en Gestión de Riesgos está referida principalmente a la Ley N° 602⁶⁸ y su Reglamentación,⁶⁹ en el cual contempla a las FF.AA. como así a múltiples instituciones del Estado como a la Policía Boliviana, grupos de búsqueda, salvamento y rescate, brigadas forestales entre otros, dentro de su estructura, norma que no define los niveles de participación de esta estructura. Además, no existen planes que determinen con exactitud que debe hacer cada institución ante un evento desastroso.

La reglamentación interna para enfrentar la amenaza. El actual D.S. 27109⁷⁰ que reglamenta la participación de las FF.AA. en el desarrollo integral del país, contempla que la institución ante emergencias o desastres debe participar en el marco de la Ley 2140. (Ley actualmente abrogada por la nueva Ley N° 602 de Gestión de riesgos de 14 de diciembre de 2014).

⁶⁷ **CF. DIM. Oscar Tredinnick Saravia** – Responsable del Tema, Eje Temático N° 6, Apoyo al Desarrollo, Comisión de Modernización de las FF.AA, pp.3-4.

⁶⁸ **ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA**, Ley de Gestión de Riesgos, Gaceta Oficial de Bolivia, 2014.

⁶⁹ **ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, D.S. N° 2342**, Reglamento General de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias, Gaceta Oficial de Bolivia, 2014.

⁷⁰ **REPUBLICA DE BOLIVIA, D. S. N° 27109**, Reglamentar la participación de las Fuerzas Armadas de la Nación en el Desarrollo Integral del País, Obra Citada.

Esta reglamentación no es la adecuada para la participación institucional en el proceso de la Gestión de Riesgos, pues no se la puede considerar dentro del desarrollo integral del país, responde a otra competencia. La reglamentación al respecto, debería contener en forma mínima la competencia de las FF.AA. para intervenir en las tareas de Gestión de Riesgos, su organización, responsabilidades y recursos para el cumplimiento de estas tareas.

Sobre la estructura. De acuerdo al Diagnóstico Institucional, la actual estructura consistente en Divisiones virtuales en el Comando en Jefe y respectivos Comandos de las Fuerzas no es la estructura adecuada para una participación activa de las FF.AA. en Gestión de riesgos, pues las FF.AA. indican que debe separarse las actividades de producción y tener una estructura simple y flexible para enfrentar esta misión. A esto, no reciben apoyo económico de las Fuerzas ni realizan actividades de coordinación con el Viceministerio de Defensa Civil (VIDECI).

Del acceso a la ayuda internacional. De acuerdo a entrevistas a personeros de la embajada de los Países Bajos, a personeros del Viceministerio de Planificación y Financiamiento Externo (VIPFE) y personal de la Institución, las FF.AA. por la función que cumplen no son sujetas a financiamiento ni apoyo de organizaciones extranjeras, pues existe el pensar que estos fondos podrían ser canalizados a la adquisición de material bélico.

Recursos económicos. En nuestro país, la Gestión de Riesgos, tiene como máxima instancia el CONARADE, el mismo que funge como Secretaría Técnica según el D.S. N° 2342. Es por esta razón que el Fondo para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres- FORADE es la institución que tiene como finalidad captar y administrar recursos para financiar la gestión de riesgos, en los niveles nacional, departamental, municipal y autonomías indígena originario campesinas en el marco de la Ley N° 602.

Por otra parte la Ley 602 señala en su disposición transitoria quinta que el FORADE, deberá entrar en funcionamiento durante el primer semestre del año 2015, en tanto se constituya el FORADE, el Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, podrá transferir de manera directa los recursos establecidos en el Artículo 29 de la presente Ley a las diferentes instituciones que correspondan, previa autorización del CONARADE; quiere decir que este fondo se encuentra en pleno proceso de construcción por lo que se deberá esperar los efectos cuando este se aplique en su totalidad, mientras tanto seguimos con el antiguo procedimiento de concentrar los recursos económicos dentro el Tesoro General del Estado; aspecto que retrasa los desembolsos requeridos por alguna entidad territorial autónoma que se encuentre en una situación de excepción.

En consecuencia, las FF.AA consideran dentro de este diagnóstico institucional, como uno de los problemas fundamentales la carencia e inadecuada regulación de los Estados de Excepción Constitucional; puesto que la inexistencia de una regulación específica de los estados de excepción, constituye un riesgo para una acción efectiva de las Fuerzas Armadas frente a los desastres naturales y antrópicos que se puedan presentar y amenacen la seguridad y convivencia social de nuestro país.

17. FUENTES DE RECURSOS FINANCIEROS PARA ENFRENTAR CATÁSTROFES.

Para enfrentar las Catástrofes y/o Calamidades Públicas dentro nuestro país, necesariamente debemos contar con recursos económicos que cubran todas las deficiencias que existen actualmente para movilizar a nuestras Fuerzas Armadas y demás instituciones de una forma más efectiva en la participación ante eventos de Desastres Naturales y/o Antrópicos. Puesto que los recursos económicos son la base y la fuente de desarrollo de una nación, la misma que determina el grado de desarrollo y forma de vida de su población.

Es por ello que los países vecinos han tomado muy en serio la problemática con respecto a recursos económicos para la defensa nacional, en este caso para enfrentar las catástrofes y calamidades públicas dentro su país, por lo cual mencionaremos algunos de ellos:

EL Libro blanco de la defensa del Perú, en la que los recursos económicos para la Defensa Nacional, se encuentran compuestos por los **Gastos Fijos** (gastos corrientes, destinados a las remuneraciones, pensiones y pago de servicios públicos esenciales, gastos de naturaleza rígida e ineludible) **Gastos Variables** (destinados al cumplimiento de las tareas propias del sector, instrucción y entrenamiento militar, mantenimiento y renovación de los medios e infraestructura y las operaciones programadas e imprevistas de la institución).

El libro blanco de defensa de Chile, en este caso los recursos para la Defensa provienen del Estado, ya sea por la asignación directa en el presupuesto de fondos fiscales entregados por el Tesoro Público o por fondos generados por la Corporación Nacional de Cobre en adelante (CODELCO), a través de los mecanismos establecidos en la denominada Ley Reservada del cobre N° 13.196 que dispone la asignación del 10% de las exportaciones de cobre, por lo que se considera que Chile se dedica exclusivamente a la adquisición de pertrechos y sistemas de armas por lo que da a entender que se encuentra en una carrera armamentista.

El libro blanco de defensa del Ecuador, define a la defensa como un bien público, el cual constituye una inversión para mantener la paz y seguridad; quienes consideran a su vez un ambiente para el desarrollo económico del país y que debe tener dos ámbitos importantes de relación del acontecer nacional tanto del factor económico como el de la defensa.

En consecuencia por lo prescrito anteriormente las FF.AA. de Bolivia, mediante un diagnóstico de su situación actual redactó un análisis presupuestario de defensa en la que

se encuentran las tres Fuerzas de las que se componen nuestras FF.AA. la misma que involucra once gestiones de 1994 hasta 2004; señalando en su contenido que: *“En el Ejército el presupuesto destinado al mantenimiento de vehículos administrativos, tácticos, blindados, de transporte, de carga, vehículos especiales es insuficiente, asimismo cuenta con muchas necesidades que no son atendidas, por falta de un adecuado presupuesto, lo que incide en el deterioro y falta de mantenimiento de materiales y suministros. El armamento de dotación individual no cuenta con presupuesto para el mantenimiento adecuado”*.⁷¹

Por otro lado señala que: *“El presupuesto asignado a la Fuerza Aérea Boliviana solo cubre el 80% del consumo total, el otro 20% es cubierto por los comandantes de las Unidades. Y que los recursos asignados para la compra de combustible y lubricantes, solo alcanza para cubrir las necesidades mínimas de transporte, por lo que **no es posible desarrollar operaciones tácticas**, las mismas que forman parte de su instrucción militar...”*.

Asimismo, señala que: *“El presupuesto asignado para el Jet Fuel de la partida 341 (Combustible y lubricantes) antes representaba \$us. 1.070.418,7.- ahora solo representa \$us. 823.963,00.- considerando su indexación al dólar americano, lo que representa una disminución del 23% respecto a los años pasados”*.

Y por último: *“El presupuesto asignado a la Fuerza Naval Boliviana es reducido y no cubre los requerimientos de las Unidades en el periodo 1997-2004 no incluyeron recursos para mantenimiento preventivo y correctivo de las unidades navales, equipos de infantería, mantenimiento de infraestructura acuartelaría y de las unidades terrestres camiones Unimog)”*.⁷²

⁷¹ Cap. Frag. DIM Oscar M. Sanabria Velásquez - Responsable Tema Específico, Eje Temático N° 4, Recursos Físicos y Financieros, Comisión de Modernización de las FF.AA, p. 3.

⁷² Cap. Frag. DIM Oscar M. Sanabria Velásquez, Obra Citada. p.

En nuestro caso Boliviano el Fondo para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres- FORADE es la institución encargada de captar y administrar recursos para financiar la gestión de riesgos, en los niveles nacional, departamental, municipal y autonomías indígena originario campesinas en el marco de la Ley N° 602, empero en la actualidad se encuentra en construcción puesto que debe aplicarse recientemente el primer semestre de 2015.

Por lo precedentemente expuesto vemos que es deplorable, la situación económica presupuestaria en la que se encuentran nuestras Fuerzas Armadas, siendo uno de los pilares fundamentales (recursos físicos-humanos) para enfrentar futuros eventos que pueden ser desastrosos para el desarrollo de nuestro país, y en especial para su población.

18. DATOS OBTENIDOS EN EL PROCESO DE INVESTIGACIÓN.

18.1. RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN DE CAMPO.

18.1.1. RESULTADO DE LA ENCUESTA.

La presente investigación incorporó la técnica de sondeo de opinión con el propósito de captar los puntos de vista de estudiantes universitarios de la carrera de derecho de las distintas universidades, profesionales de CEPIES-UMSA y de Defensa Civil dependiente del Ministerio de Defensa. Es así que en las siguientes páginas se exponen los resultados de este trabajo.

Tabla 1

LOS DESASTRES NATURALES EN EL
DESARROLLO DE UN PAÍS

PREGUNTA:	RESPUESTAS	
	SI	NO
Cree Ud. que los Desastres Naturales, Calamidades Públicas afectan el nivel de desarrollo de un país?		
Universidad Mayor de San Andrés	36	4
Universidad de Aquino Bolivia	22	8
Universidad Pública de El Alto	15	1
CEPIES-UMSA	15	1
Defensa Civil-Min. Defensa	16	0

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 1 muestra que los porcentajes más altos de personas consultadas de las diferentes universidades, tienen el convencimiento de que los desastres naturales, calamidades públicas afectan el nivel de desarrollo de un país. Las respuestas afirmativas están relacionadas con la formación de las personas.

Los seres humanos pueden hacer muy poco o casi nada para cambiar la incidencia o intensidad de la mayoría de los fenómenos naturales pero, en cambio, pueden tomar seguridades para que los eventos naturales no se conviertan en desastres debido a sus propias acciones y omisiones.

Tabla 2

LOS DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

PREGUNTA:	RESPUESTAS	
	SI	NO
Cree Ud. que los derechos y garantías constitucionales de una persona son afectados cuando es declarado un Estado de Excepción?		
Universidad Mayor de San Andrés	31	9
Universidad de Aquino Bolivia	20	10
Universidad Pública de El Alto	14	2
CEPIES-UMSA	15	1
Defensa Civil-Min. Defensa	16	0

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar en la tabla 2 la mayor parte de los encuestados respondieron que sí se afectan los derechos constitucionales, cuando es declarado un Estado de Excepción.

Tabla 3

UNA NORMATIVA ESPECÍFICA PARA REGULAR

LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

PREGUNTA:	RESPUESTAS	
	SI	NO
Cree Ud. que se requiere de una normativa específica para regular los Estados de Excepción?		
Universidad Mayor de San Andrés	36	4
Universidad de Aquino Bolivia	25	5
Universidad Pública de El Alto	15	1
Cepies-UMSA	16	0
Defensa Civil-Min. Defensa	16	0

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 3 se constata que los mayores porcentajes de respuestas obtenidas de los segmentos consultados son afirmativas y solo porcentajes menores corresponden a la respuesta negativa. Las respuestas obtenidas establecen que se requiere de una normativa específica para regular los Estados de Excepción.

Esas respuestas permiten afirmar la importancia de sancionar una ley orgánica constitucional, la misma que permitirá regular de forma óptima la declaración de los Estados de Excepción, con el fin de evitar que en un futuro estos mecanismos constitucionales sean manejados de forma arbitraria para llegar al poder o mantenerse en él por la fuerza.

Tabla 4

**UNA MODALIDAD DE ESTADO DE EXCEPCIÓN APLICABLE A
CATÁSTROFES Y CALAMIDADES PÚBLICAS**

PREGUNTA:	RESPUESTAS	
Conoce Ud. otro tipo de Estados de Excepción aplicables a enfrentar desastres naturales y calamidades públicas?	SI	NO
Universidad Mayor de San Andrés	5	35
Universidad de Aquino Bolivia	3	27
Universidad Pública de El Alto	3	13
CEPIES-UMSA	1	15
Defensa Civil-Min Defensa	1	15

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 4 presenta resultados que son contundentes al señalar que la mayor parte de los encuestados desconocen las diferentes modalidades de estados de excepción existentes en la legislación comparada de los países de Sudamérica, puesto que en nuestra legislación no existe la modalidad del Estado de Catástrofe para poder enfrentar los

desastres causados por hechos naturales o por actividades de los seres humanos, denominados también como antrópicos.

Tabla 5

**EL MEJOR MECANISMO PARA AFRONTAR UN DESASTRE NATURAL
O CALAMIDAD PÚBLICA**

PREGUNTA: En Bolivia solo se aplicaba el Estado de Sitio, cree Ud que este Estado de Excepción era el mejor mecanismo para afrontar un desastre natural, catástrofe y calamidad pública?	RESPUESTAS	
	SI	NO
Universidad Mayor de San Andrés	7	33
Universidad de Aquino Bolivia	4	26
Universidad Pública de El Alto	2	14
CEPIES-UMSA	0	16
Defensa Civil-Min. Defensa	0	16

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 5 demuestra que la mayor parte de los encuestados afirman que el Estado de Sitio plasmado en la anterior Constitución Política del Estado, no era el mejor mecanismo para afrontar un desastre natural o antrópico en nuestro país.

El Estado de Sitio al igual que las otras modalidades de estados de excepción tienen su propia naturaleza y un fin que cumplir diferentes la una de la otra, porque son declarados según la situación de excepción en un país; quiere decir que el Estado de Sitio se aplicaba cuando existía una Guerra Internacional o una Conmoción Interna, en cambio el Estado de Catástrofe se aplicará en una situación de excepción de un Desastre Natural o antrópico.

Tabla 6

LAS INSTITUCIONES NO CUMPLEN SUS FUNCIONES
EN FORMA EFICIENTE

PREGUNTA: Cree Ud. que las instituciones creadas para afrontar los desastres naturales o calamidades públicas cumplen sus funciones en forma eficiente?	RESPUESTAS	
	SI	NO
Universidad Mayor de San Andrés	2	38
Universidad de Aquino Bolivia	0	30
Universidad Pública de El Alto	1	15
CEPIES-UMSA	1	15
Defensa Civil	4	12

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 6 se demuestra que las respuestas de los encuestados son negativas, ante el hecho de que las instituciones creadas para afrontar los desastres naturales o calamidades públicas no cumplen sus funciones en forma eficiente.

Esto se debe a que la normativa jurídica de nuestro país referido a la atención de desastres naturales o antrópicos carece de funcionalidad, puesto que no contamos con una norma específica que regule y defina los niveles de participación para poder movilizar de una forma mas eficiente a nuestras Fuerzas Armadas y otras instituciones como ser Bomberos, Cruz Roja, el Sar, en caso de desastres naturales o antrópicos.

Tabla 7

**LA FALTA DE RECURSOS ECONÓMICOS IMPIDEN ACTUAR
DE FORMA ÓPTIMA**

PREGUNTA:	RESPUESTAS	
	SI	NO
Cree Ud. que tan solo la falta de recursos económicos impiden actuar de forma optima en caso de desastres naturales y calamidades públicas?		
Universidad Mayor de San Andrés	13	27
Universidad de Aquino Bolivia	7	23
Universidad Pública de El Alto	7	9
CEPIES-UMSA	1	15
Defensa Civil-Min. Defensa	2	14

Fuente: Elaboración propia.

En la tabla 7 el mayor porcentaje de los encuestados creen que la falta de recursos económicos, no es la única causa que impide actuar de forma eficiente en caso de desastres naturales a las diferentes instituciones creadas para este fin. Esto se relaciona con las respuestas de la tabla 6, puesto que para que exista una movilización eficiente en caso de desastres se requiere, de una normativa jurídica que disponga esa movilización, de recursos o medios tanto humanos como económicos para poder ejecutar los planes y estrategias que enfrenten a esta situación de excepción en nuestro país.

Tabla 8

LA ACTUAL NORMATIVA JURÍDICA BOLIVIANA

PREGUNTA: Cree Ud. que la actual normativa jurídica boliviana es la adecuada para poder afrontar los desastres naturales y calamidades públicas?	RESPUESTAS	
	SI	NO
Universidad Mayor de San Andrés	3	37
Universidad de Aquino Bolivia	0	30
Universidad Pública de El Alto	4	12
CEPIES-UMSA	0	16
Defensa Civil-Min. Defensa	0	16

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 8 señala la contundencia de los resultados, al señalar en forma negativa que la actual normativa jurídica boliviana no es la adecuada para afrontar los desastres naturales en nuestro país.

Aquello es evidente y no es más que el reflejo de la falta de atención en caso de desastres naturales y antrópicos, puesto que carecemos de mecanismos dentro la normativa jurídica nacional que nos permitan responder de forma óptima a este hecho de la naturaleza, que es un problema a nivel mundial y que amenaza no solo el desarrollo de un país, sino a la vida misma de la humanidad.

Tabla 9

LA CREACIÓN DE UN FONDO DE
DEFENSA NACIONAL

PREGUNTA:	RESPUESTAS	
	SI	NO
Cree Ud. que sería conveniente la creación de un fondo de defensa nacional para optimizar la acción del sistema de defensa civil en caso de desastres naturales, calamidades públicas y antrópicos?		
Universidad Mayor de San Andrés	33	7
Universidad de Aquino Bolivia	19	11
Universidad Pública de El Alto	15	1
CEPIES-UMSA	15	1
Defensa Civil-Min. Defensa	16	0

Fuente: Elaboración propia.

La tabla 9 también es contundente al señalar que la mayor parte de los encuestados responden en forma afirmativa a la conveniencia de la creación de un fondo de defensa nacional para optimizar la acción del sistema de defensa civil en caso de desastres naturales y antrópicos.

Estas respuestas corroboran la necesidad de crear un Fondo de Defensa Nacional, ya que en la actualidad el sector de Defensa Civil y demás instituciones del país, no pueden movilizarse y afrontar los desastres en forma oportuna por la falta de recursos económicos; esto se debe a que el Tesoro General de la Nación no desembolsa recursos suficientes para el mismo, es por ello que se requiere de forma inmediata la creación de un Fondo de Defensa Nacional para prever las futuras contingencias que se susciten en nuestro país, y así evitar caer en la mala costumbre de actuar cuando el desastre haya afectado a nuestro territorio y deje desamparadas a miles de familias bolivianas.

Tabla 10

LA APLICACIÓN DE LA LEGISLACIÓN COMPARADA
EN NUESTRO SISTEMA DE DEFENSA CIVIL

PREGUNTA:	RESPUESTAS	
	SI	NO
En Chile, Perú, Venezuela y otros países de Sudamérica, se moviliza el sistema de defensa civil aplicando específicamente un Estado de Excepción. Cree Ud. que podemos acudir a este tipo de norma jurídica para afrontar los desastres naturales y calamidades públicas en nuestro país?		
Universidad Mayor de San Andrés	31	9
Universidad de Aquino Bolivia	19	11
Universidad Pública de El Alto	11	5
CEPIES-UMSA	15	1
Defensa Civil-Min. Defensa	16	0

Fuente: Elaboración propia.

Por último la tabla 10 refleja que la mayor parte de los encuestados afirman que es necesario acudir a la legislación comparada de los países vecinos y poder conocer la experiencia y la eficacia en la aplicación de una normativa específica para afrontar los desastres naturales, calamidades públicas y antrópicos dentro nuestro país. Esto nos permitirá fortalecer nuestra normativa con respecto a los Estados de Excepción y poder actuar de forma multilateral dentro las políticas de prevención que los países vecinos se encuentran desarrollando por medio de la Comunidad Andina.

18.1.2. RESULTADOS DE LA ENTREVISTA.

ENTREVISTADOS:

- **Cesar Navarro** (Ex Diputado Nacional).
- **Dr. Benjamín Miguel Harb** (Constitucionalista Boliviano y ex Diputado Nacional).
- **Cap. F. Antonio Ferrufino P.** (Asesor de la Comisión de Defensa y FF.AA. de la H. Cámara de Diputados).
- **Dr. Rodolfo Flores Quisbert** (Secretario Técnico de la Comisión de Derechos Humanos de la H. Cámara de Diputados).

Las respuestas a las preguntas de la entrevista, se encuentran ordenadas según el orden en que se encuentran citados los entrevistados.⁷³

Las respuestas a las 10 preguntas de la entrevista fueron múltiples, empero se pudieron encontrar los siguientes patrones generales de respuesta:⁷⁴

1º Pregunta: Seguridad interna del Estado; tomar medidas en caso de una conmoción interna; asegurar la paz interna y la tranquilidad; de necesidad en casos de excepción.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: SEGURIDAD INTERNA DEL ESTADO.

2º Pregunta: Se afectan los derechos de primera generación tanto individual como colectiva; evidentemente se restringen los derechos y garantías; sí existen excesos para hacer cumplir el Estado de Sitio; por la naturaleza de los sucesos suspenden o restringen ciertos derechos.

⁷³ Para más detalles de las entrevistas se recomienda ver Anexos N° 2 y 3.

⁷⁴ **SAMPIERI Roberto, COLLADO Carlos, LUCIO Pilar:** Metodología de la Investigación; Segunda Edición; Mc. Graw Hill.; México, 2002, pp. 293-305.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: SE RESTRINGEN LOS DERECHOS.

3° Pregunta: Debe haber una reglamentación que fiscalice a los Estados de Excepción; se requiere toda una reforma constitucional; debe existir una reglamentación; sí, porque los cambios climáticos hacen necesario esta implementación.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: DEBE EXISTIR UNA REGLAMENTACION.

4° Pregunta: No, solamente la declaración de zonas de desastres; no, solamente el Estado de Sitio para que algunas personas no se aprovechen en caso de un Desastre Natural; el Estado de Sitio; desconozco.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: SOLAMENTE EL ESTADO DE SITIO.

5° Pregunta: Patrones Generales de Respuesta: Se puede declarar el Estado de Excepción para dirigir las instituciones; se puede dictar cuando existe conmoción interna; es para precautelar la paz interna; para afrontar aspectos sociales.

6° Pregunta: No, porque actúan de manera coyuntural y no preventiva; no, porque faltan medios para atender los desastres; no, porque no existe coordinación, planes y medios; no, porque no existen medios tecnológicos y personal.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: NO EXISTEN MEDIOS PARA ATENDER LOS DESASTRES.

7° Pregunta: No, yo creo que lo que afecta es la falta de previsión; no, sino también se requiere de personal entrenado; se requiere de recursos para prevenir; no, se requiere una normativa, medios tecnológicos y recursos humanos.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: SE REQUIERE DE MEDIDAS DE PREVENCION Y RECURSOS HUMANOS.

8° Pregunta: No, son demasiadas coyunturales; deben tener una base técnica para combatir los desastres naturales; no se aplica por falta de coordinación y competencia en dichas leyes; no, porque se aplica a una guerra internacional o conmoción interna y no a desastres.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: NO SE APLICA.

9° Pregunta: Sí, pero que sean independientes de las instituciones públicas; sí, crear un fondo en el Banco Central de Bolivia; sí, para evitar la burocracia; sí, para la captación de recursos tecnológicos y humanos.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: SI CREAR UN FONDO DE DEFENSA NACIONAL.

10° Pregunta: Podríamos valorar la experiencia de estos países; la defensa civil es lo mas conveniente; sí, porque se debe dictar en casos de emergencia nacional; sí, toda experiencia es positiva.

Patrones o respuesta con mayor frecuencia de mención: SÍ SE DEBE VALORAR LA EXPERIENCIA.

CAPITULO V

MARCO PROPOSITIVO

Propuesta Legislativa: Proponer, instituir en el Régimen Constitucional Boliviano, un Estado de Excepción aplicable a Catástrofes y/o Calamidades Públicas.

1. PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO”⁷⁵

1.1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS.

1.1.1. INTRODUCCIÓN.

La humanidad desde sus orígenes, pensaba que dominaba la naturaleza y que ella se encontraba a su servicio; empero la realidad es otra puesto que ha tenido que soportar diferentes amenazas por parte de la naturaleza, a diferencia de los animales, el hombre comenzó a transformar la naturaleza para satisfacer sus diferentes necesidades; sin embargo por otra parte, con el transcurso de los años vemos ahora que la propia naturaleza se ha convertido en una preocupación muy seria porque la misma se manifiesta a través de los fenómenos naturales (Desastres Naturales), que representan un peligro para la humanidad, puesto que afecta de forma directa al hombre y por ende a su forma de vivir.

Asimismo, la amenaza a la vida humana no son provocados por causas únicamente

⁷⁵ SECRETARIA GENERAL HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS, Manual de Procedimiento Legislativo Formatos y Recomendaciones, Edit. C. Diputados, 1997, La Paz, pp. 18 - 22 y República de Bolivia, D. S. N° 25350, Manual de Técnicas Normativas, Gaceta Oficial de Bolivia, 8 de Abril de 1999, La Paz-Bolivia.

naturales, pues era perfectamente posible la existencia de ellas derivadas de acciones humanas (antrópicos); como la provocación de una peste por obra de elementos químicos, biológicos o bacteriológicos, derrame de petróleo, incendios; por efectos de un bloqueo económico; si se envenena el agua de una población o si se hace volar una represa.

Por otro lado, a lo largo de la historia del mundo, en la primera y segunda guerra mundial el hombre se convirtió en la principal amenaza del hombre, el hombre era considerado el lobo del hombre, empero no nos damos cuenta que ahora la naturaleza es también considerada una amenaza para la subsistencia y vida del hombre; de la humanidad.

Es por ello que en la historia de nuestro país, la población ha pasado tiempos muy duros con respecto a los Desastres Naturales, justamente por que no ha contado, ni cuenta actualmente con un mecanismo constitucional, el Estado de Catástrofe (Estado de Excepción), que mitigue esta situación de excepción, puesto que la falta de una regulación en este ámbito que tiene que ver con la defensa de la integridad de la nación, de sus instituciones y principalmente de su población, provoca que en caso de una calamidad pública, desastre natural o antrópicos, nuestra nación se encuentre aún más vulnerable a tales peligros, por considerarse que estos fenómenos son una amenaza para la vida humana y por ende para la estabilidad de una nación.

1.1.2. ANTECEDENTES.

En la mayoría de los países del mundo, y en gran parte de los países de Latinoamérica cada Estado cuenta con un Estado de Excepción Constitucional aplicable a catástrofes y/o calamidades públicas, puesto que los desastres naturales y antrópicos han ocasionado en el mundo como en nuestro país efectos de una magnitud considerable traducidas en pérdidas de bienes, de la producción y lo mas importante de vidas humanas.

Es por ello que debemos de tomar este fenómeno natural como un problema de alto riesgo para nuestra población y no en vano la mayoría de los países del mundo han insertado dentro sus constituciones mecanismos constitucionales para hacer frente a los desastres naturales y/o antrópicos; porque los mismos tienen conocimiento de que los desastres naturales y antrópicos son una amenaza para la vida económica y social de una nación. Es así que nuestro país se encuentra vulnerable a este fenómeno natural o antrópico, puesto que no contamos actualmente con este mecanismo constitucional, razón por la que los futuros Asambleístas tienen la obligación de legislar en la Constitución Política del Estado el **Estado de Catástrofe** que haga frente a los desastres naturales y antrópicos en nuestro país.

1.1.3. CONTENIDO DEL PROYECTO.

El presente proyecto de reforma a la actual Constitución Política del Estado, contiene un capítulo y siete artículos, cuyo objeto principal es el de proteger uno de los bienes jurídicos más preciados dentro de un Estado de Derecho, que es la vida, y no en vano constituye de esta manera uno de los elementos mas importantes por el que se encuentra compuesto un Estado, el de su población.

Además tiene como objeto señalar la dirección, principios y límites que deben tener las leyes futuras en materia de desastres naturales y antrópicos, por lo que deberán adecuarse dentro el marco de la nueva Constitución Política del Estado.

El presente proyecto tiene como finalidad fortalecer nuestro orden constitucional otorgándole un mecanismo constitucional traducido en un “Estado de Catástrofe”, el mismo que regulará y permitirá movilizar eficazmente a nuestros efectivos de las FF.AA. y todas las demás instituciones que componen Defensa Civil, para actuar ante eventos como desastres naturales o antrópicos.

Asimismo, fortalecerá el control constitucional sobre los Estados de Excepción, con el fin de que no vuelva a ser mal interpretado y utilizado como instrumento represor del pueblo boliviano.

Por otra parte el Estado de Catástrofe a diferencia de las situaciones de excepción como ser el de amenaza externa o conmoción interna, contiene una esencia humanitaria y preventiva, que es el de mitigar la magnitud de los desastres naturales y/o antrópico, para salvaguardar la vida de su población.

El presente proyecto, además de establecer un Estado de Catástrofe (Estado de Excepción Constitucional), pretende ser la médula jurídica; quiere decir que la nueva Constitución Política del Estado sea la génesis de una futura regulación de los Estados de Excepción mediante una Ley ordinaria y así evitar que exista una mala interpretación que tiene origen en la incertidumbre y vacío jurídico justamente por la falta de una regulación específica en la materia.

El proyecto se encuentra regulado de acuerdo a los principios que establece la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en materia de estados de excepción.

El primer artículo se encuentra regulado de acuerdo al principio de proporcionalidad y de necesidad, conforme al primer principio la medida excepcional debe ser al mismo tiempo proporcional y necesario a fin de contrarrestar determinada amenaza a la seguridad del Estado o peligro público; en cuanto al segundo principio exige que las medidas de excepción se justifiquen sólo cuando sea “estrictamente necesario” recurrir a ellas en forma temporal para lo cual deben cumplirse todos los requisitos establecidos en las normas jurídicas. Este principio tiene como objetivo **impedir** que los **Estados ejerzan sus facultades extraordinarias en situaciones de crisis ficticias** o en crisis menos graves **que pueden ser superadas en un contexto de normalidad.**

El artículo segundo sobre los efectos de los estados de excepción, y uno de los más importantes de estos efectos es la restricción en forma temporal de las garantías consagradas en la constitución.

Este artículo es muy importante, puesto que el Estado de Excepción propuesto (Estado de Catástrofe); debe restringir temporalmente ciertos derechos ciudadanos **empero** en función de hechos o circunstancias **muy graves** que pongan en **peligro la vida de la nación** y con el exclusivo propósito de **defender el sistema democrático** y lo que me parece más importante los **intereses de la colectividad**.

Asimismo, el artículo obedece al principio de legalidad, al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que forma parte de la OEA, en 1967 estableció que “**la suspensión de garantías constitucionales** o estado de sitio sólo es compatible con el régimen de gobierno democrático representativo si la misma es adoptada en las siguientes condiciones:

a) Decretada oficialmente según el procedimiento establecido en la **respectiva Constitución...**”

El artículo tercero respecto al control político y jurídico constitucional señala que al declararse un determinado estado de excepción, el mismo debe ser considerado y aprobado tanto por el órgano legislativo como por el órgano judicial, esto con el fin de establecer un equilibrio entre los órganos del estado e impedir de esta manera la concentración de poder y por ende el abuso de poder frente a la población boliviana.

El artículo cuarto referido a la temporalidad y provisionalidad que debe tener todo estado de excepción porque el incumplimiento de este principio ha sido una práctica constante en América Latina. En este caso no es posible establecer un tiempo al estado de catástrofe puesto que no se puede determinar con exactitud en que tiempo cesará la causa que dio origen a la declaración del estado de excepción.

El artículo quinto referido a la indemnización, tiene como objetivo de que si el Estado hace uso de los bienes de sus ciudadanos a causa de una determinada situación de excepción, deben ser objeto de indemnización.

El artículo sexto referido a la responsabilidad del Presidente y sus Ministros establece que si la declaración del Estado de Catástrofe no sea proporcional a la causa que la originó, entonces el presidente y sus ministros serán directos responsables por tal declaración. Este artículo se encuentra regulado por el principio de proporcionalidad y tiene como objetivo impedir que el órgano ejecutivo declare estados de excepción con otros fines, como ser económicos o políticos.

Y por último el artículo séptimo que dispone que una ley orgánica constitucional deberá regular el Estado de Catástrofe y determinará las medidas que deben adoptarse al mismo. Pensando siempre que los artículos anteriores deben ser la base general que se encuentre plasmada en la nueva Constitución Política del Estado, para que a partir de esa base constitucional emerja una ley ordinaria, en este caso una ley orgánica constitucional de estados de excepción.

1.1.4. JUSTIFICACIÓN.

Considero que nuestra Constitución Política del Estado vigente debe adecuarse a la realidad en la que estamos viviendo, a las necesidades y demandas de la población de una determinada sociedad; puesto que la sociedad va desarrollándose con el decurso de los años, crece la población y en forma paralela crecen las necesidades de la misma, por lo tanto deben crecer también las obligaciones que el Estado tiene frente a su pueblo, y lo debe hacer a través de los mecanismos constitucionales, que debe de regular dichas necesidades. En este sentido la nueva Constitución Política del Estado debe marcar las direcciones, principios y límites de las futuras leyes, de todo el ordenamiento jurídico boliviano.

Para ello, con la presente investigación se pretende aportar y contribuir en forma modesta a la nueva Constitución Política del Estado aprobado por el pueblo boliviano.

El presente proyecto es viable, es conveniente y de relevancia social, puesto que nuestro país ha tenido que sufrir desastres naturales de grande magnitud que son muy conocidos y difícil de olvidar, como por ejemplo señalaremos: el desastre natural denominado “El Niño” de 1982/83; durante la presencia de este evento las pérdidas en el sector agropecuario sumaron a más de 241 millones de dólares americanos, asimismo el año 1987 y 1988 Bolivia tuvo una pérdida de 527 millones de dólares americanos, la sequía originó 53% de los daños y las inundaciones los restantes 47%, asimismo el año 2006-2007 el impacto de El Niño ocasionó en nuestro país daños totales por 443,27 millones de dólares, sin considerar las perdidas de vidas humanas cuyo costo no es posible cuantificar y reparar. Es así que nuestro país año que pasa, está perdiendo grandes sumas de dinero a causa de este fenómeno.

Los efectos directos que ocasionaron en las zonas de producción agrícola fueron la presencia de sequía en la zona del Altiplano y los Valles e inundaciones en la zona del trópico, generando resultados desastrosos que incidieron en la economía nacional y por ende en la calidad de vida de su población; generando de esta manera más pobreza en nuestro país, porque se ha considerado que los Desastres Naturales como los antrópicos son una causa más de la pobreza en el mundo, especialmente en países en vías de desarrollo como el nuestro.

1.1.5. FUNDAMENTACIÓN.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que la verdadera naturaleza y el único y auténtico fin de los estados de excepción es la defensa de la democracia, de las instituciones del Estado de Derecho y el respeto de los derechos humanos.

En esta línea, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha señalado que el restablecimiento de un estado de anormalidad debe ser el objetivo de los Estados Partes que optan por suspender determinadas obligaciones internacionales conforme a lo dispuesto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Por otra parte, con respecto a la restricción temporal de los derechos fundamentales de las personas, el derecho aún en situaciones de plena normalidad se encuentra sujeto a algunas limitaciones en aras de una sana convivencia social. (El derecho de los demás y la protección de ciertos bienes jurídicos como son el orden público, la moral y las buenas costumbres).

Por lo tanto, con mayor razón, podrá en ciertas emergencias como ser (amenaza externa; conmoción interna; casos graves de alteración del orden público; daño o peligro para la seguridad nacional y en el objeto de la propuesta: desastres naturales o antrópicos), restringirse el ejercicio de los derechos fundamentales, **empero** en forma temporal y transitoria, para la búsqueda del pronto restablecimiento de la normalidad protegiendo de esta manera el bien jurídicamente protegido mas importante que es la vida de la colectividad.

Por tanto el presente proyecto de reforma a la constitución tiene su fundamento en el “PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLITICOS” instrumento internacional sobre Derechos Humanos, adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su resolución 2200 A XXI de 16 de Diciembre de 1966 y a la que Bolivia se adhirió el 12 de Agosto de 1982.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su **Art. 4 Numeral 1)** señala lo siguiente: *“En situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados partes en el presente Pacto podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a*

las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud a este Pacto, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada únicamente en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen”.

Asimismo los Estados que hagan uso del derecho de suspensión deberán informar inmediatamente a los demás Estados Partes en el presente Pacto, por el conducto del Secretario General de las Naciones Unidas, de las disposiciones cuya aplicación se haya suspendido y de los motivos que hayan suscitado la suspensión. El Art. 4 Numeral 3) señala que: *“Se hará una nueva comunicación por el mismo conducto en la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión”.*

Por otra parte el 22 de Noviembre de 1969, en San José de Costa Rica los Estados Americanos suscribieron la “CONVENCION AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS” instrumento internacional que entró en vigor el 18 de Julio de 1978, Convención que Bolivia ratificó el 19 de Julio de 1979.

Asimismo tiene su fundamento en la Convención Americana sobre Derechos Humanos o **Pacto de San José de Costa Rica** en su Art. 27 numeral 1) referido a la suspensión de garantías expresa: *“ En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, este podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social”.*

De igual manera dispone que: *“todo Estado que haga uso del presente derecho de suspensión deberá informar inmediatamente a los demás Estados partes en la presente Convención por conducto del Secretario General de la Organización de los Estados*

Americanos, de las disposiciones cuya aplicación haya suspendido, de los motivos que hayan suscitado la suspensión y de la fecha en que haya dado por terminada tal suspensión” (Art. 27 Numeral 3).

Por lo expuesto podemos inferir que los Estados de Excepción, pueden declararse porque existe un peligro para la vida de la nación de acuerdo a lo previsto en el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, o debido a una amenaza a la independencia o seguridad el Estado como resultado de una guerra, peligro público u otra emergencia tal como prevé el artículo 27.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos también denominado “Pacto de San José de Costa Rica”.

1.2. INDICE ESTRUCTURAL.

El presente proyecto de Reforma a la Constitución Política del Estado consta de un capítulo con 7 artículos.

CAPITULO...

ESTADOS DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL

ART. 1.- Declaración del Estado de Catástrofe

ART. 2.- Efectos del Estado de Catástrofe

ART. 3.- Control Político y Jurídico Constitucional

ART. 4.- Temporalidad

ART. 5.- Indemnización

ART. 6.- Responsabilidad del Presidente de la República y sus Ministros

ART. 7.- Regulación Legal

1.3. TEXTO DEL PROYECTO DE REFORMA A LA CONSTITUCIÓN POLITICA DEL ESTADO.

CAPITULO...

ESTADOS DE EXCEPCIÓN CONSTITUCIONAL

Estado de Excepción Constitucional: declaración del estado de catástrofe.

ARTICULO 1.- El Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, en Consejo de Ministros, podrá decretar el Estado de Catástrofe, en las zonas afectadas de todo o parte del territorio nacional, cuando se produzcan calamidades públicas, que pongan seriamente en peligro la seguridad nacional, de las instituciones, de la vida de sus ciudadanas y ciudadanos y/o patrimonio de su población, siempre y cuando resultaren insuficientes los medios ordinarios de los que se disponen para hacer frente a tales hechos.

Estado de Excepción Constitucional: efectos del estado de catástrofe.

ARTICULO 2.- Declarado el estado de catástrofe, el Presidente del Estado Plurinacional de Bolivia, podrá restringir temporalmente **los derechos y garantías** consagradas en esta Constitución, sujetándose para tal efecto a lo que establecen los tratados internacionales en la que el Estado es parte. Asimismo en su condición de Capitán General de las Fuerzas Armadas del Estado, podrá ordenar la movilización y desmovilización de cualquier componente o de todas las Fuerzas Armadas del Estado. La movilización se regirá por la disposición que sobre ella establece la Ley respectiva. Disponer las requisiciones que sean necesarias, de acuerdo con la ley.

Estado de Excepción Constitucional: control político y jurídico constitucional.

ARTÍCULO 3.- El Decreto que declare el estado de catástrofe será presentado, en forma inmediata, a la Asamblea Legislativa Plurinacional o a la Comisión Delegada,

para su correspondiente consideración y aprobación, y al Tribunal Constitucional Plurinacional, para que se pronuncie sobre su constitucionalidad. Decreto que cumplirá con las exigencias, principios y garantías establecidos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Si el gobierno no cumpliera con el deber de enviarlos, la Asamblea Legislativa Plurinacional, como el Tribunal Constitucional Plurinacional aprehenderán en forma inmediata su conocimiento y se pronunciarán de oficio.

Estado de Excepción Constitucional: temporalidad.

ARTÍCULO 4.- Tan pronto como hayan cesado las causas que dieron lugar al Estado de Catástrofe, el Gobierno declarará restablecido el orden público y levantará el Estado de Excepción.

Estado de Excepción Constitucional: indemnización.

ARTÍCULO 5.- Las requisiciones que se practiquen en el tiempo de duración del Estado de Catástrofe, darán lugar a la indemnización correspondiente de conformidad a la ley orgánica.

Estado de Excepción Constitucional: responsabilidad del Presidente del Estado Plurinacional y sus Ministros.

ARTÍCULO 6.- El Presidente del Estado Plurinacional y sus Ministros serán responsables, por la declaración del Estado de Catástrofe, cuando la causa no sea proporcional a dicha declaración.

Estado de Excepción Constitucional: regulación legal.

ARTÍCULO 7.- Una Ley Orgánica Constitucional, regulará el Estado de Catástrofe y determinará las medidas que deben adoptarse en base al mismo.

CONCLUSIONES

1.- Muchos constitucionalistas han considerado disminuir los alcances y el tiempo de duración de los 90 días de los Estados de Excepción, por otra parte otros proponen eliminar los estados de excepción de las Constituciones por los abusos cometidos contra los derechos humanos, porque ello se convirtió en una institución funesta para la vida democrática de nuestra nación. Los autores consideran también que los estados de excepción más que resolver situaciones de riesgo, han justificado actos dictatoriales de gobiernos incapaces de utilizar los mecanismos y procedimientos constitucionales.

2.- Es fehaciente que en la historia de Bolivia antes de llegar a un sistema democrático como el que actualmente estamos viviendo las bolivianas y los bolivianos, los Estados de Excepción eran interpretados y utilizados de una manera muy errónea, con fines específicamente económicos y políticos por parte de los gobiernos dictatoriales, justamente para llegar de esta manera al poder y mantenerse por la fuerza en él, a través de la declaración del Estado de Sitio.

3.- No debemos restringirnos a pensar que por la mala praxis que se tuvo del mecanismo constitucional, en el caso del Estado de Sitio tengamos que pensar en una posible eliminación de los Estados de Excepción del orden constitucional, por que actualmente existen más de 8 modalidades de estos estados de excepción en la legislación comparada de Sudamérica y cada uno de ellos cumple diferentes funciones y son aplicados a diferentes situaciones de excepción según el caso de emergencia, y uno de ellos es el Estado de Catástrofe que cumple una función muy importante que es el de mitigar la pérdida de vidas humanas, el patrimonio de la población, la economía destruida, etc.

4.- Por otro lado, cabe señalar que el Estado de Catástrofe no es un Estado de Excepción que vaya a ser utilizado como un instrumento para posesionar a gobiernos dictatoriales, como pasó en el pasado, sino todo lo contrario, será un mecanismo para salvaguardar la

seguridad nacional, garantizando de esta manera la defensa de los ciudadanos y su patrimonio, tanto privado como público, aplicándose en caso de que una determinada situación de excepción de desastre natural o antrópico amenace al interés colectivo y no por causas de intereses políticos o económicos.

5.- Por los antecedentes mencionados y el estudio realizado con respecto a los desastres naturales en nuestro país, se pudo evidenciar que los efectos de estos desastres naturales son de significativa relevancia para nuestra sociedad, puesto que antes se declaraban estados de excepción de acuerdo a la situación y la coyuntura en la cual se requería para enfrentar estas situaciones excepcionales. Por ejemplo, en el siglo pasado se declaraba de forma frecuente el Estado de Guerra Internacional en nuestro país y en todos los países que tuvieron enfrentamientos bélicos, ahora en la actualidad nos enfrentamos a fenómenos naturales ya sean provocados por la propia naturaleza o por la mano del hombre, por lo que se requiere de medidas extraordinarias para afrontarlos.

6.- Los desastres naturales y antrópicos ponen en serio peligro la seguridad de su población y la estabilidad económica a causa de los efectos que producen, ya sean estos efectos de índole económico y social dentro de los cuales se consideran a los sectores de vivienda, educación y salud, postergando de esta manera el desarrollo de un país y peor aún cuando es un país en vías de desarrollo como el nuestro, por lo que se ha demostrado que se requiere de la imperiosa necesidad de instituir el Estado de Catástrofe como mecanismo de carácter extraordinario en nuestra Constitución Política del Estado.

7.- En muchos países se declara un Estado de Excepción a causa de los desastres naturales y antrópicos, los mismos lo denominan de diferente manera como: Estado de Alarma, Estado de Emergencia y Estado de Catástrofe, empero el fin es el mismo, que consiste en mitigar las pérdidas de bienes, de la producción y lo mas importante de vidas humanas, de la misma manera se ha llegado a establecer que la situación de excepción del Estado de Catástrofe es cualitativamente diferente a las situaciones de excepción de amenaza externa o conmoción interna, puesto que en la situación de excepción del

Estado de Catástrofe no es el gobierno el que debe encontrarse amenazado, sino la vida organizada de la comunidad.

8.- Se ha comprobado que el Estado de Excepción por Catástrofes tanto naturales como antrópicos restringirá temporalmente algunos de los derechos fundamentales en razón de la **supremacía del bienestar social**, en tanto se produzca el restablecimiento de la normalidad dentro nuestra sociedad, por lo que el Estado de Catástrofe es un medio, un mecanismo constitucional de carácter extraordinario no represivo, más al contrario, mitigador de carácter preventivo de esencia humanitaria-solidaria, por lo que se demuestra que este Estado de Excepción tiene una diferencia cualitativa de fondo frente a los estados de excepción plasmados en la Constitución Política del Estado, tanto por la causa por la cual se declara un determinado Estado de Excepción, por el medio que se utilizará cumpliendo con todos los aspectos formales que exigen las normas internacionales.

9.- Es imperiosa la necesidad de instituir el Estado de Catástrofe en nuestra Constitución Política del Estado, puesto que se requiere de una normativa específica en casos de desastres naturales y antrópicos considerados como calamidades públicas o catástrofes que amenazan la vida de su población, el desarrollo del país, y que se encuentre plasmado dentro nuestra Constitución Política del Estado, por considerarse al Estado de Excepción un mecanismo constitucional de carácter extraordinario, que no puede plasmarse por una ley ordinaria, empero sí ser regulada, por considerarse a los estados de excepción exclusivamente de naturaleza y carácter constitucional.

10.- De la misma manera la Constitución Política del Estado considerada como norma fundamental del Estado de Derecho consagra expresamente los derechos de la persona y pone límites al exceso y autoritarismo del poder público y al declararse un Estado de Excepción merece ser controlada no solamente por el Órgano Legislativo como primer órgano del Estado, sino también por el Órgano Judicial a través del Tribunal Constitucional Plurinacional como órgano de control de la constitucionalidad con el fin

de que exista un equilibrio entre los órganos del Estado, dentro la lógica de que la propia Constitución debe y tiene que prever mecanismos e instituciones que garanticen su cumplimiento, evitando que se rompa con uno de los principios constitucionales que es el de la no concentración de poderes.

11.- Se evidencia que en el sector defensa existen factores operativos, administrativos y financieros negativos, que determinan la insuficiencia de los recursos asignados por el Tesoro General de la Nación a las FF.AA. En tal virtud, el Estado Boliviano para preservar la soberanía e independencia nacional, la integridad territorial del país, el orden constitucional establecido, y en especial el tema que nos atinge reducir la influencia de catástrofes de diversa índole; requiere de un Sistema de Defensa específicamente normado y un Fondo de Defensa Nacional, con recursos acumulados para afrontar con previsión y eficacia, las contingencias emergentes de situaciones de excepción.

12.- En la presente investigación se ha llegado a deducir que se debe implementar una ley orgánica constitucional que regule de forma específica a los estados de excepción que nuestra Constitución Política del Estado considere, puesto que se requiere de una normativa específica que regule a los Estados de Excepción, como una nueva categoría de leyes dentro el ordenamiento jurídico boliviano, leyes constitucionales que definan en forma detallada sobre qué parámetros se van aplicar los estados de excepción descritos de forma general en nuestra constitución, considerando para ello la supremacía constitucional y los límites que establece la misma.

13.- En el desarrollo de la investigación se ha llegado a establecer que la mayor parte de los entrevistados y los encuestados consideran y coinciden que es imperiosa la necesidad de instituir un Estado de Excepción aplicable a Catástrofes de índole natural y antrópico dentro nuestra Constitución Política del Estado. Por otra parte los entrevistados conocedores del tema, coinciden en que se debe instituir un Estado de Excepción Constitucional aplicable a Catástrofes y/o Calamidades Públicas valorando

positivamente la experiencia de estos países y que podríamos incorporar a nuestra normativa esta experiencia internacional.

14.- Que el concepto o categoría de desastre natural incorporado dentro el art. 137 de nuestra Constitución Política del Estado, es insuficiente, impreciso y restringido; puesto que la institución de un Estado de Catástrofe en situación de excepción de Calamidades Públicas abarca un concepto más completo y amplio, en el que se encuentra incorporado las categorías de desastre natural y antrópicos.

15.- Nuestro país por muchos años estuvo aplicando la normativa de manera errónea, tan solo se limitaron a aplicar el proceso financiero una vez ocurrido el desastre o antrópico, asimismo se dedicaron a gestionar el desastre; dejando de lado el manejo del desarrollo y la gestión del riesgo; por lo que conviene económicamente mitigar y prevenir las catástrofes y calamidades públicas, que erogar millones de bolivianos para su recuperación.

16.- En síntesis, el patrón de desarrollo seguido por los países andinos, con altos grados de pobreza, exclusión socioeconómica y deterioro del medio ambiente es un factor determinante de la alta vulnerabilidad y en consecuencia del riesgo ante las amenazas naturales y antrópicos. Es así como el fenómeno de la ilegalidad, la corrupción y la indiferencia de las autoridades frente a las normas han dado paso a la proliferación del riesgo en nuestro territorio nacional. Por otro lado la sub-región andina, constituida por los países de Ecuador, Bolivia, Perú y Colombia además de Venezuela que abandonó la Comunidad Andina, cuentan con 119 millones de habitantes y una superficie de 4.745,891 kilómetros cuadrados, donde se genera un PIB anual de 274 mil millones de dólares y presenta uno de los más complejos panoramas de riesgo, por lo que América Latina y el Caribe se encuentra en el segundo lugar de ocurrencias de desastres después de Asia a nivel mundial.

GLOSARIO DE PALABRAS

Alerta.- El estado de determina la probabilidad de existencia de una Emergencia o Desastre.

Amenaza.- El factor externo de riesgo representado por la potencial acrecencia de un suceso de origen natural o generado por la actividad humana que puede manifestarse en un lugar específico, con una intensidad y duración determinadas.

Antrópico.- De origen humano o de las actividades del hombre.

Atención de Desastres y/o Emergencias.- son todas las actividades que comprenden las fases de preparativo, alerta, respuesta y rehabilitación destinadas a preparar a la población en caso de Desastres y/o Emergencias, a socorrerla y brindarle los servicios e insumos básicos al ocurrir el desastre.

Calamidad Pública.- Son aquellos fenómenos que por causas naturales o humanas produzcan o puedan producir grave daño a la población o a la seguridad nacional. No se quiso limitar el origen de la calamidad pública a causas únicamente naturales, pues era perfectamente posible la existencia de ellas derivadas de acciones humanas; como la provocación de una peste por obra de elementos químicos, biológicos o bacteriológicos; por efectos de un bloqueo económico; si se envenena el agua de una población o si se hace volar una represa.

Coordinación.- Armonización y sincronización de esfuerzos, individuales y colectivos, para el logro de un objetivo común.

Declaración de Desastre y/o Emergencia.- Manifestación oficial de las autoridades ante la necesidad de una acción extraordinaria.

Desastres.- Es una situación de daño grave o alteración de las condiciones normales de vida en un territorio determinado ocasionado por fenómenos naturales, tecnológicos o

por la acción del hombre y que puede causar pérdidas de vidas humanas, materiales, económicos o daño ambiental; y que requiere de atención especial por parte de los organismos del Estado y de otras entidades de carácter humanitario o de servicio social, sean estas públicas o privadas.

Defensa Nacional.- Conjunto de medios, actividades y previsiones, desarrolladas por los operadores del sistema de Defensa, tendentes a superar las amenazas de origen externo y/o interno, que se manifiesten o puedan manifestarse contra los intereses vitales de la nación.

Escenario de Riesgo.- Representación de las amenazas, vulnerabilidades, su interacción, posibles daños, procesos sociales en un espacio social y geográfico determinado.

Emergencia.- Es la situación que se crea ante la presencia real o inminente de un fenómeno que pueda poner en peligro la normalidad de de la vida en un territorio determinado.

Estado de Alarma.- Situación de grave alteración del orden público, que obliga a suspender las garantías constitucionales. A veces la intranquilidad es ficticia, y constituye recurso de gobiernos autoritarios que abusan de su facultad de calificar tal perturbación. Por su parte en ciertas naciones americanas, con inspiración anglicista desde luego, se opta por decir estado de emergencia.

Estado de Catástrofe.- Es el Estado de excepción, que se declara en todo el territorio nacional o en una parte de él, ante la inminencia, o en caso de desastres naturales, catástrofes u otras circunstancias de calamidad pública, que por su naturaleza, proporción o entidad afecten la vida y/o patrimonio de su población y/o la seguridad nacional.

Estado de Excepción.- Denominación substitutiva, en la Ley de orden público esp. de 1949, de la anterior que se conocía como estado de alarma, su declaración procede cuando, alterado el orden público, resulten insuficientes las facultades ordinarias para restaurarlo. En tal caso podrá el gobierno, mediante decreto-ley, implantar el Estado de Excepción en todo o parte del territorio nacional, asumiendo los poderes extraordinarios que el articulado permite. De igual modo puede implantarse cuando lo aconseje la magnitud de una calamidad, catástrofe o desgracia.

Estado de Derecho.- Se entiende aquella sociedad políticamente organizada, donde la ley está sobre los gobernantes, y no a la inversa y por ello rige por igual entre todos los ciudadanos. En la actualidad exige la existencia y la vigencia de una Constitución.

Estado de Sitio.- Es el estado de excepción que se aplicará en las condiciones que fijan la Constitución y las Leyes, en los casos de grave peligro por causa de conmoción interna o guerra internacional.

Evaluación del Riesgo.- En su forma más simple es el postulado de que el riesgo es el resultado de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar las posibles consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a no o varios eventos. Cambios en uno o más de estos parámetros modifican el riesgo en si mismo, o sea el total de pérdidas en un área dada por un evento particular.

Evento adverso.- Alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y el medio ambiente, causadas por un suceso natural o antrópico.

Fondo de Defensa Nacional.- Es el conjunto de recursos financieros acumulables e irreversibles, depositados en cuenta reservada del Banco Central de Bolivia, para la ejecución de la Movilización emergente de situaciones de excepción así como para afrontar con previsión, las contingencias derivadas de situaciones de conflicto internacional, convulsión interna o Catástrofes naturales y/o antrópicos.

Mitigación.- Son medidas o acciones que tienen por objeto reducir los Riesgos frente a los Desastres y/o Emergencias.

Movilización.- La movilización como efecto de un estado de excepción, constituye una operación estratégica previa, decretada para alcanzar la completa capacidad y disposición del Poder Nacional, a fin de responder a las demandas en materia de Seguridad y Defensa.

Nación.- Es un concepto histórico-sociológico que connota un grupo humano asentado en un territorio determinado, cuyos integrantes están vinculados por tradiciones, creencias, idioma, historia y proyecciones comunes.

Patria.- Nación propia de una persona, con la suma de cosas materiales e inmateriales pasadas, presentes y futuras que configuran su sentimiento de adhesión. Lugar, ciudad o país en que se ha nacido. El concepto de patria ofrece un contenido sentimental y no jurídico, porque este se encuentra en las expresiones Estado, Nación y Ciudadanía.

Plan de Respuesta a la Declaratoria de Desastres y/o Emergencias.- Plan Operativo de respuesta ante situaciones específicas de Desastres y/o Emergencias, que definen las acciones inmediatas a ser implementadas.

Prevención.- Es toda acción institucional o ciudadana que se emprenda para eliminar las causas de los Desastres y/o Emergencias.

Población.- Conjunto de personas que conforman la base humana de un Estado bajo un concepto demográfico.

Política de Defensa Nacional.- Componente de la Política Nacional, que determina y orienta las metas que debe alcanzar el sistema de Defensa Nacional.

Reconstrucción.- Es el proceso de desarrollo social, económico y sostenible de la comunidad ubicada en el territorio afectado por un desastre.

Reducción de Riesgos.- Son todas las actividades comprendidas en las fases de prevención, mitigación y reconstrucción destinadas a impedir o reducir el eventual acaecimiento de un Desastre y Emergencia.

Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias.- Planeamiento y aplicación de medidas orientadas a impedir o reducir los efectos adversos de eventos peligrosos sobre la población, los bienes, servicios, y el medio ambiente, en cualquiera de las fases del ciclo de los eventos adversos.

Régimen.- Sistema de Gobierno. Manera de regir o regirse. Normas o prácticas de una organización cualquiera, desde el Estado a una dependencia o establecimiento particular.

Requisición.- Como efecto de un estado de excepción y en caso de Conflicto Bélico, Convulsión Interna y/o Catástrofes, el Poder Ejecutivo podrá disponer, mediante Decreto Supremo, la requisición de bienes, servicios y tecnología, de personas naturales o jurídicas, para cubrir las necesidades que la situación imponga, de conformidad a la Constitución Política del Estado, Convenciones y Tratados Internacionales vigentes y la Ley.

Respuesta.- Etapa de la atención que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación y que, en algunos casos, ya han sido antecedidas por actividades de alistamiento y movilización, motivadas por la declaración de diferentes estados de alerta. Corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de la población.

Riesgo.- Es la magnitud estimada de pérdida (de vidas personas heridas, propiedades afectadas, medio ambiente destruido y actividad económica detenida) en un lugar dado y durante un periodo de exposición determinado para una amenaza en particular, riesgo es el producto de la amenaza y la vulnerabilidad.

Seguridad Nacional.- Situación relativa de garantía de los intereses vitales de la nación frente a interferencias y perturbaciones substanciales internas o externas.

Servicio de Defensa Nacional.- Es el conjunto de obligaciones que impone el Estado, a las personas como miembros de la comunidad, para los fines de Seguridad, Defensa y conservación del Estado, de conformidad a los establecido en la Constitución y las leyes.

Tipos de Desastre.- Los desastres se clasifican en Naturales, antrópicos y tecnológicos en función de la amenaza que las genera.

Vulnerabilidad.- Factor de riesgo interno de un sujeto o sistema expuesto a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado o de ser susceptible a sufrir un daño. Corresponde a la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir daños en caso de que un fenómeno desestabilizador de origen natural o antrópico se manifieste. La diferencia de vulnerabilidad del contexto social o material expuesto ante un fenómeno peligroso determina el carácter selectivo de la severidad de los efectos de dicho fenómeno.

Zona de Excepción.- Es la parte del territorio nacional bajo la autoridad inmediata del jefe de la Fuerza Pública que el gobierno designe, para enfrentar situaciones de excepción con responsabilidades, límites territoriales, vigencia y regímenes que correspondan de acuerdo a ley.

BIBLIOGRAFÍA

- 1.- ALVARADO M., Alcides:** Del Constitucionalismo Liberal al Constitucionalismo Social, Editorial Judicial, Sucre – Bolivia, 1994.
- 2.- ASBUN, Jorge:** Derecho Constitucional General, Universidad Privada de Santa Cruz de la Sierra – UPSA, Primera Edición, Santa Cruz-Bolivia, Septiembre de 1996.
- 3.- BLAIKIE, Piers y coautores:** Vulnerabilidad, El Entorno Social, Político y Económico de los Desastres, Primera Edición, Julio de 1996.
- 4.- CABANELLAS, Guillermo:** Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo III, 28ª Edición Revisada, Editorial Heliasta, Buenos Aires - Argentina, 2003.
- 5.- COMPILACION DE TRATADOS Y CONVENIOS INTERNACIONALES,** “Instrumentos Internacionales sobre Derechos Humanos” Edición Instituto de la Judicatura de Bolivia, 2003, Sucre.
- 6.- EL-HAGE, Javier:** Límites del Derecho Internacional para la Asamblea Constituyente, Tercera Edición, Editorial Fundappac - Konrad Adenauer Stiftung, Bolivia, Noviembre de 2006.
- 7.- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado,** Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 2009.
- 8.- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Ley de Gestión de Riesgos,** Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 2014.
- 9.- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA,** Decreto Reglamentación de la Ley Nº 602 de 14 de noviembre de 2014, de Gestión de Riesgos, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 2015.

10.- FELIX TRIGO, Ciro: Derecho Constitucional Boliviano, Cruz del Sur, La Paz-Bolivia, 10 de Agosto de 1951.

11.- FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER: Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano; Tomo I, Montevideo-Uruguay, 2006.

12.- L. ONIKOV Y N. SHISHLIN: Breve Diccionario Político, Editorial Progreso, Moscú. 1983.

13.- MINISTERIO DE DEFENSA, Análisis de Ocurrencia de Eventos Adversos de Bolivia; Impresión VIDECI; La Paz-Bolivia; 2014.

14.- MINISTERIO DE DEFENSA, Compendio de disposiciones legales en gestión del riesgo de desastres en Bolivia; Impresión VIDECI; La Paz-Bolivia; 2014.

15.- MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, La Gestión del Riesgo en Bolivia; Impresión VIDEICODI; La Paz-Bolivia; 2004.

16.- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS: Comisión Económica para América Latina y el Caribe, Alteraciones Climáticas en Bolivia, Impactos observados en el Primer Trimestre de 2007, Agosto de 2007.

17.- ORGANIZACION DE ESTADOS AMERICANOS: Manual sobre el Manejo de Peligros Naturales en la Planificación para el Desarrollo Regional Integrado, Washington, D.C., 1993.

18.- OSSORIO, Manuel: Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales; 26ª Edición Actualizada por Cabanellas Guillermo, Editorial Heliasta.

- 19.- RAMOS MAMANI, Juan:** Derecho Constitucional Contemporáneo, Tomo I, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, La Paz-Bolivia.
- 20.- RAMOS MAMANI, Juan:** Teoría Constitucional y Constitucionalismo Boliviano, Tomo I, Primera Edición, Academia Boliviana de Estudios Constitucionales, La Paz-Bolivia, 2006.
- 21.- ESTADO PLURINACIONAL DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado,** Gaceta Oficial de Bolivia, 2009.
- 22.- REPUBLICA DE BOLIVIA, Constitución Política del Estado,** “Ley de 13 de Abril de 2004”, Dirección de Informaciones Presidencia de la República; La Paz-Bolivia, 2004.
- 23.- REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 2140,** “Ley para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 23 de Octubre de 2000.
- 24.- REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 2335,** “Ley modificatoria de la Ley 2140”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 5 de Marzo de 2002.
- 25.- REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 2446,** “Ley de Organización del Poder Ejecutivo”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 19 de Marzo de 2003.
- 26.- REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 3351,** “Ley de Organización del Poder Ejecutivo”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 21 de Febrero de 2006.
- 27.- REPUBLICA DE BOLIVIA, Ley N° 1405,** “Ley Orgánica de las Fuerzas Armadas de la Nación”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 30 de Diciembre de 1992.

28.- REPUBLICA DE BOLIVIA, D.S. N° 26739, “Reglamento General de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, Edición Especial N° 0050, 5 de Agosto de 2002.

29.-REPUBLICA DE BOLIVIA, D. S. N° 27230, “Adecuaciones y Complementaciones a la Estructura del Poder Ejecutivo”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 4 de Noviembre de 2003.

30.- REPUBLICA DE BOLIVIA, D. S. N° 27109, “Reglamentar la participación de las Fuerzas Armadas de la Nación en el Desarrollo Integral del País”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 14 de Julio de 2003.

31.- REPUBLICA DE BOLIVIA, D. S. N° 25350, “Manual de Técnicas Normativas”, Gaceta Oficial de Bolivia, La Paz-Bolivia, 8 de Abril de 1999.

32.- RIVERA SANTIVANEZ, José Antonio: Jurisdicción Constitucional, Grupo Editorial Kipus, Segunda Edición, Cochabamba-Bolivia, Marzo de 2004.

33.- SALINAS MARIACA, Ramón: Las Constituciones de Bolivia 1826-1967, Talleres Escuela de Artes Gráficas del Colegio Don Bosco, La Paz-Bolivia, 1989.

34.- SAMPIERI Roberto, COLLADO Carlos, LUCIO Pilar: Metodología de la Investigación; Segunda Edición; Mc. Graw Hill.; México, 2002.

35.- SECRETARÍA GENERAL HONORABLE CAMARA DE DIPUTADOS, Manual de Procedimiento Legislativo Formatos y Recomendaciones, Edit. C. Diputados, La Paz, 1997.

36.- STEFAN JOST, JOSE ANTONIO RIVERA S., GONZALO MOLINA RIVERO Y HUASCAR J. CAJIAS, La Constitución Política del Estado – Comentario Crítico, Tercera Edición revisada y ampliada, Fundación Konrad Adenauer, 2003, Cochabamba-Bolivia.

37.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA: Justicia Constitucional en Bolivia, **Editor** Tribunal Constitucional.

38.- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE BOLIVIA: El Tribunal Constitucional ante la Asamblea Constituyente; Editor Tribunal Constitucional, Sucre-Bolivia.

39.- ZOVATTO G., Daniel: Los Estados de Excepción en América Latina, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, San José-Costa Rica, 1990.

DIRECCIONES DE INTERNET CONSULTADAS:

40.- DESASTRES NATURALES EN EL PLANETA, (Consulta 29 de Enero de 2007) <http://www.prodiversitas.bioética.org/des37.htm>.

41.- INFORME NACIONAL SOBRE REDUCCION DE DESASTRES EN BOLIVIA, (Consulta 23 de Octubre de 2006) <http://www.unisdr.org/eng/mdgs-drr/national-reports/Bolivia-report.pdf>.

42.- LOS DESASTRES NATURALES, El Fenómeno del Niño y la Niña, (Consulta 5 de Septiembre de 2006) <http://www.portalplanetasedna.com.ar/desastres04.htm>.

43.- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Observación de los Estados de Excepción por parte de la ONU, (Consulta 3 de Julio de 2007) http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/excepcion/ex_0205.pdf.

44.- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, (Consulta 12 de Febrero de 2007) <http://www.un.org/spanish/News>.

45.- PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, (Consulta 27 de Junio de 2007) <http://www.undp.org/bcpr/disred/documents/publications/rdr/execsummary-esp.pdf>.

46.- RED DE INFORMACIÓN JURÍDICA, (Consulta 29 de Enero de 2007) <http://www.cajpe.org.pe/rij/bases/excep/alcan.htm>.

47.- REVISTA TELEMÁTICA DE FILOSOFÍA DEL DERECHO, (Consulta 16 de Enero de 2007) <http://www.filosofiayderecho.com>.

48.- TEXTO DE LA COMISIÓN ANDINA DE JURISTAS, Cecilia Anicama Campos, Investigadora de la Institución.

49.- USOS E IMPACTOS DE LOS DESASTRES NATURALES, (Consulta 20 de Marzo de 2007) http://www.centrogeo.org.mx/atlaslatinoamerica/usos_impac/des_nat2.htm.

Información recabada de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de la ONU, Alteraciones Climáticas en Bolivia, Impactos Observados en el Primer Trimestre de 2007.

Cuadro 1

BOLIVIA: OCURRENCIA DE EVENTOS MAYORES EN LOS ÚLTIMOS 25 AÑOS

Año	Acontecimiento	Algunos efectos
2006	Inundaciones	39.000 familias afectadas
2003	Destrucción puente Gumucio Reyes	Pérdidas superiores a los 3 millones de dólares
	Inundación Tipuani y Chima	Destrucción de 242 viviendas, pérdidas millonarias
2002	Tormenta de granizo en La Paz	70 muertos, más de 70 millones de dólares en pérdidas
2000	Derrame de petróleo río Desaguadero	Impacto ambiental
1999	Incendio Santa Cruz y El Beni	3.220 familias afectadas, 500 viviendas destruidas
1997-1998	Terremoto Totorá, Aiquile	80 muertes, cuantiosos daños
	Fenómeno El Niño	527 millones de dólares en pérdidas
	Deslizamiento cerro Cotahuma en La Paz	523 familias afectadas
1996	Deslizamiento Cotahuma en La Paz	214 familias afectadas
1992	Deslizamiento Lípi	209 muertes
1986	Desborde del lago Titicaca	24.500 hectáreas, 180.000 personas afectadas
1984	Inundación río Mamoré	78.000 personas afectadas. Pérdidas por 48 millones de dólares 500.000 cabezas de ganado
1982-1983	Sequía en Tarija	55.434 hectáreas Tarija
	Sequía en Oruro	9.872 afectados, 31.000 hectáreas de cultivos
	Sequía en Cochabamba	22.565 afectados en Cochabamba
	Turbión río Pirai	Daños en 3.000 viviendas, muerte de 250 personas, 5.000 damnificados Pérdidas agropecuarias 8,5 millones de dólares 29 millones de dólares en vivienda e infraestructura
	Fenómeno El Niño	Pérdidas por 1.372 millones de dólares

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional de Bolivia, "La Gestión del Riesgo en Bolivia", 2004.

Cuadro 2

BOLIVIA: RESUMEN CONSOLIDADO DEL IMPACTO DEL DESASTRE

(Millones de dólares)

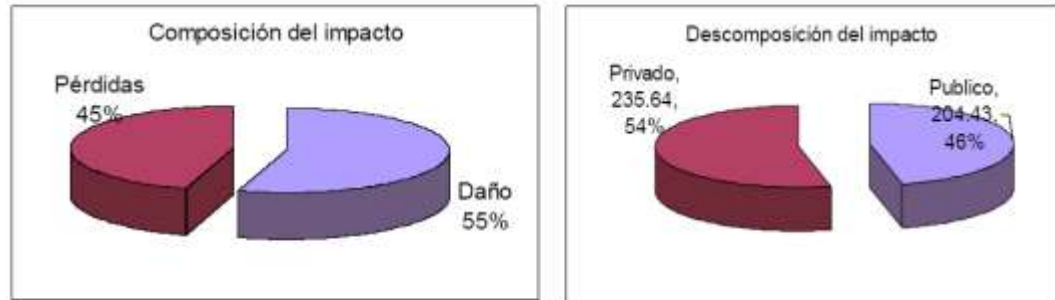
	Total	Impacto		Propiedad		Impacto externo		Fiscal
		Daño	Pérdidas	Público	Privado	Reducción de exportaciones	Aumento de importaciones	
Totales	443,27	242,85	200,21	204,43	235,64	35,0	17,65	197,70
Infraestructura	171,71	167,24	4,47	167,05	1,46		0,08	0,00
Carreteras, camino, vías de transporte	171,38	166,98	4,40	166,98	1,20			
Agua y saneamiento	0,07		0,07		0,07			
Telecomunicaciones	0,19	0,19			0,19		0,05	
Energía (electricidad e hidrocarburos)	0,08	0,08		0,08			0,03	
Sectores sociales	95,54	51,74	43,80	11,90	83,65		17,45	4,50
Vivienda y asentamientos humanos	52,40	41,40	11,00		52,40		9,80	4,50
Salud	6,78	0,07	6,71	1,63	5,16		5,09	
Educación	10,27	10,27		10,27			2,57	
Impacto en mujeres	26,09	8,78	26,09		26,09			
Sectores productivos	138,67	23,87	114,80		138,67		0,12	28,72
Agricultura, ganadería, pesca, producción forestal	133,07	23,41	109,66		133,07	35,0		28,72
Turismo	5,60	0,46	5,14		0,46		0,12	
Pequeño y microcomercio	0,00							
Medio ambiente	0,20			0,20				
Áreas protegidas	0,20		0,20	0,20				
Servicios ambientales (retención de agua, secuestro de CO ₂ , etc.)								
Otros (incluye gastos e ingresos por la emergencia)	37,14		37,14	25,27	11,87			

Fuente: CEPAL.

Gráfico 1

BOLIVIA: COMPOSICIÓN Y DESCOMPOSICIÓN DEL IMPACTO

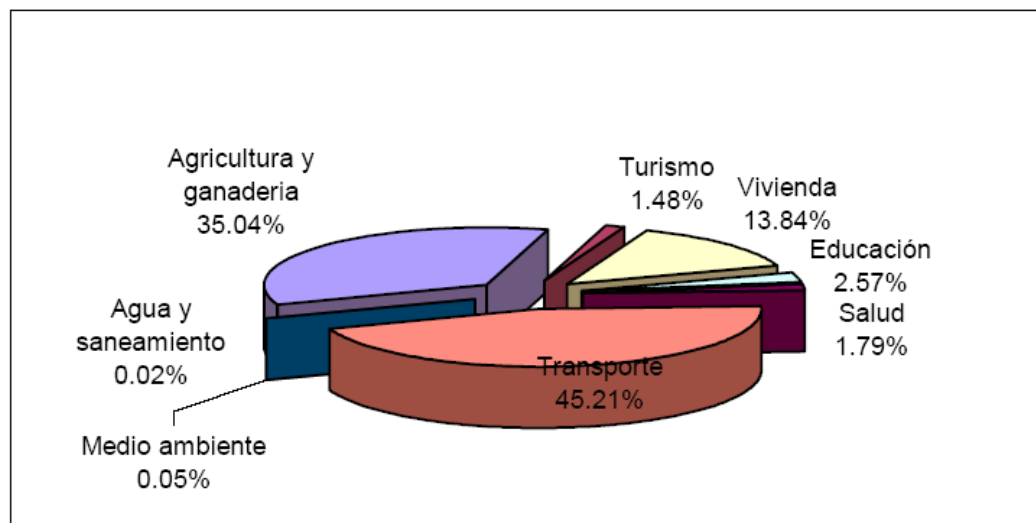
(Millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos recabados durante la misión.

Gráfico 2

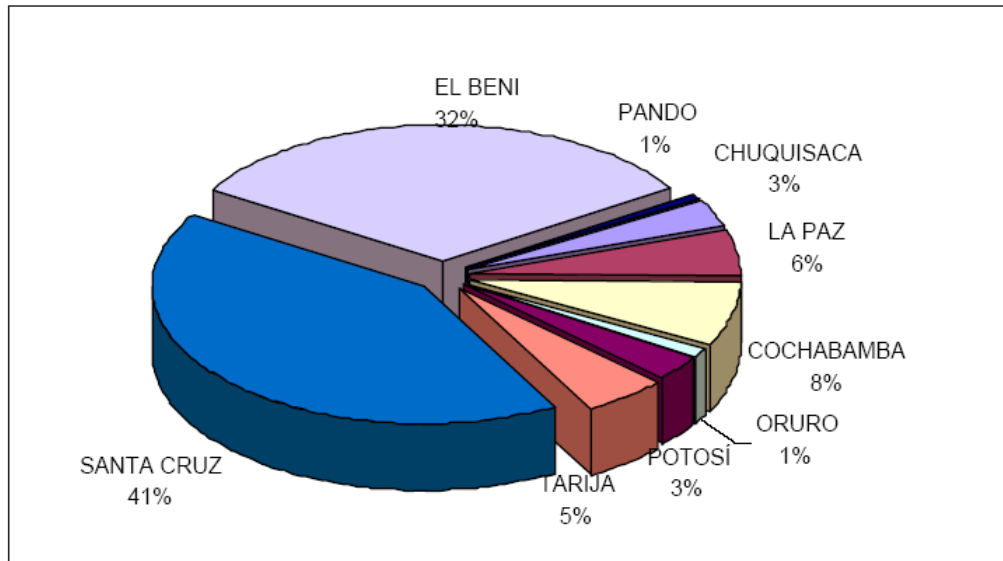
BOLIVIA: IMPACTO DE EL NIÑO 2006-2007 POR SECTORES



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos recabados durante la misión.

Gráfico 3

BOLIVIA: IMPACTO DE EL NIÑO 2006-2007, POR DEPARTAMENTOS



Fuente: Elaboración sobre la base de cálculos de la CEPAL.

Cuadro 3

PESO RELATIVO DE DAÑOS Y PÉRDIDAS POR DEPARTAMENTOS

(Bolivianos)

	Chuquisaca	La Paz	Cochabamba	Oruro	Potosí
Agricultura PIB a precios de 2006	735 618,90	1 535 174,2	1 325 502,27	190 797,77	484 344,44
Daños y pérdidas en el sector agropecuario a precios de 2006 a/	9 655,3	58 898,9	19 310,7	9 655,3	17 379,6
Daños y pérdidas como porcentaje del PIB agrícola	1,31	3,84	1,46	5,06	3,59
PIB departamental a precios de 2006	4 950 925,64	21 201 499,20	14 483 766,06	4 130 583,2	4 022 499
Daños y pérdidas a precios de 2006	89 552,4	160 044,8	218 136,2	29 191,4	90 287,6
Daños y pérdidas como porcentaje del PIB total	2,27	0,75	1,51	0,71	2,24

/Continúa

Cuadro 3 (Conclusión)

	Tarija	Santa Cruz	El Beni	Pando
Agricultura PIB a precios de 2006	501 009,99	4 675 286,73	891 431,27	214 413,70
Daños y pérdidas en el sector agropecuario a precios de 2006 a/	7 724,3	346 396,4	99 369,6	
Daños y pérdidas como porcentaje del PIB agrícola	1,54	7,41	11,27	0,00
PIB departamental a precios de 2006	9 986 276,3	25 602 227,2	2 665 769,3	760 033,4
Daños y pérdidas a precios de 2006	140 883,81	1 159 634,29	923 371,43	25 371,4
Daños y pérdidas como porcentaje del PIB total	1,41	4,53	34,64	3,34

Fuente: CEPAL.

a/ Para Santa Cruz y El Beni, los valores sólo incluyen pérdidas y para todos los demás, la suma de daños y pérdidas.

Cuadro 4

BOLIVIA: AFECTACIÓN URBANA Y RURAL POR DEPARTAMENTO

(Número de viviendas)

Departamento		Total	Destruídas	Dañadas
Nacional	Total	26 763	10 406	21 537
	Urbano	3 282	1 359	1 923
	Rural	23 481	7 840	15 641
El Beni (UDAPE)	Total	24 164	8 609	15 555
	Urbano	1 764	1 209	555
	Rural	22 400	7 400	15 000
Cochabamba (COED)	Total	1 507	145	1 362
	Urbano	1 507	145	1 362
	Rural	0		
Cochabamba Indígena	Total	731	90	641
	Urbano	0		
	Rural	731	90	641
Chuquisaca (Prefectura)	Total	510	510	0
	Urbano	0		
	Rural	0		
Santa Cruz (COED)	Total	4 670	697	3 973
	Urbano			
	Rural			
Tarija	Total	361	355	6
	Urbano	11	5	6
	Rural	350	350	0

Fuente: CEPAL, sobre la base de información oficial de diversas fuentes.

Cuadro 5

BOLIVIA: COSTOS DIRECTOS UNITARIOS

(Por vivienda, en bolivianos)

	Nacional			El Beni			Cochabamba		
	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural	Total	Urbano	Rural
Destruídas	13 100	12 200	5 600	8 100	10 200	6 000	14 300	22 400	6 200
Dañadas	6 550	6 100	2 800	4 050	5 100	3 000	7 150	11 200	3 100
Enseres	10 000	8 000	12 000	10 000	8 000	12 000	10 000	8 000	12 000
		Cochabamba Índigena	Chuquisaca	Santa Cruz					
		Rural	Total	Total					
Destruídas			22 400	22 400					
Dañadas		6 200		11 200					
Enseres		3 100							
		10 000	8 000	10 000					

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 6

BOLIVIA: RESUMEN DEL IMPACTO DEL DESASTRE EN LA VIVIENDA

(Bolivianos)

Impacto en la vivienda	Daño	Pérdidas	Total	Componente importado
Viviendas destruidas	102 421 700		102 421 700	15 363 255
Reparación de viviendas	124 752 450		124 752 450	18 712 868
Reposición de enseres	104 060 000		104 060 000	31 218 000
Costos de reubicación y rentas imputadas		88 370 326	88 370 326	13 255 549
Total	331 234 150	88 370 326	419 604 476	78 549 671

Fuente: CEPAL.

Cuadro 7

BOLIVIA: IMPACTO EN LA VIVIENDA POR DEPARTAMENTOS AFECTADOS

	Daño total	Pérdidas totales	Total
Nacional	227 174 150	192 430 326	419 604 476
El Beni	132 730 650	158 889 200	291 619 850
Cochabamba	18 502 400	2 726	18 505 126
Cochabamba indígena	2 545 100	1 620 000	4 165 100
Chuquisaca	11 424 000	10 608 000	22 032 000
Santa Cruz	60 110 400	14 776 400	74 886 800
Tarija	1 861 600	6 534 000	8 395 600

Fuente: Estimaciones de la CEPAL.

Cuadro 8

BOLIVIA: IMPACTO EN EL SECTOR ESCOLAR

Departamento	Nº total de municipios	Nº de locales escolares	Población escolar	Nº de municipios afectados	Nº de locales escolares afectados	Población escolar afectada
Occidente	237	9 914	1 825 628	33	179	17 292
Chuquisaca	28	1 099	156 147	16	93	9 417
La Paz	80	3 478	744 879	2	4	278
Cochabamba	45	2 039	448 974	5	14	2 400
Oruro	35	611	127 932	-	-	-
Potosí	38	2 060	229 349	10	68	5 197
Tarija	11	627	118 347	-	-	-
Oriente	90	2 926	809 008	22	372	48 993
Santa Cruz	56	2 018	664 330	11	104	11 879
El Beni	19	667	127 697	8	265	37 001
Pando	15	241	16 981	3	3	113
Total	327	12 840	2 634 636	55	551	66 285

Fuente: INE – SEDUCAS – UDAPE / MINEDU. Elaboración propia.

Cuadro 9

BOLIVIA: IMPACTO EN EL PROCESO EDUCATIVO

Departamento	Días de suspensión de clases			Total alumnos
	8 a 15	15 a 22	Más de 22	
Potosí	3 100	139	21	3 260
Santa Cruz	6 994	4 885	-	11 879
El Beni	5 121	40 517	10 383	56 021
Total	15 215	45 541	10 404	71 160

Fuente: SEDUCAS. Elaboración propia.

Cuadro 10

BOLIVIA: COSTOS DE REHABILITACIÓN Y REPOSICIÓN

Departamento	Rehabilitación de infraestructura	Reposición de material escolar	Total
Chuquisaca	1 598 435	427 086	2 025 521
La Paz	73 500	13 836	87 336
Cochabamba	1 800 000	199 200	1 999 200
Oruro	-	-	-
Potosí	1 374 035	258 655	1 632 690
Santa Cruz	23 616 359	1 766 650	25 383 009
Tarija	-	-	-
El Beni	34 732 963	2 878 896	37 611 859
Pando	270 861	17 176	288 037
Total	63 466 153	5 561 499	69 027 652

Fuente: UDAPE – Prefecturas – Municipios. Elaboración propia.

Cuadro 11

BOLIVIA: ESCOLARES AFECTADOS SEGÚN GÉNERO

Departamento	Total		
	Niñas	Niños	Total
Occidente	8 179	9 113	17 292
Chuquisaca	4 569	4 848	9 417
La Paz	126	152	278
Cochabamba	1 130	1 270	2 400
Potosí	2 353	2 844	5 197
Oriente	23 817	25 175	48 993
Santa Cruz	5 776	6 103	11 879
El Beni	17 992	19 009	37 001
Pando	49	64	113
Total	31 996	34 289	66 285

Fuente: SIE MINEDU. Elaboración propia.

Cuadro 12

BOLIVIA: RESUMEN DE DAÑOS AL SECTOR EDUCACIÓN

(Bolivianos)

Daños	Total	Mano de obra	Insumos nacionales	Insumos importados
Daños en establecimientos de educación	67 206 913	36 963 802	24 866 558	5 376 553
Pérdida de mobiliario, equipo y material escolar	5 561 499	2 224 600	1 668 450	1 668 450
Daños por el uso de escuelas como albergues	3 952 800	2 174 040	1 462 536	316 224
Daños a viviendas de maestros	1 332 000	732 600	492 840	106 560
Total	7 053 212	42 095 042	28 490 384	7 467 787

Fuente. CEPAL, sobre la base de información oficial.

Cuadro 13

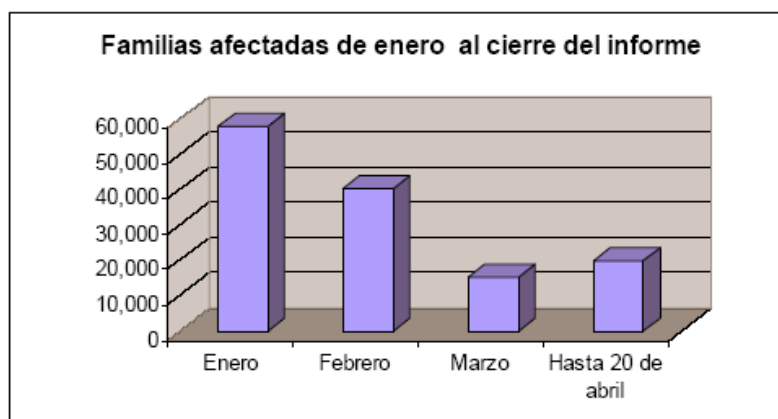
BOLIVIA: EVOLUCIÓN DE LA AFECTACIÓN

	Número de familias
Enero	57 834
Febrero	40 244
Marzo	15 057
Hasta 20 de abril	19 975
Total	133 110

Fuente: CEPAL, sobre información de Defensa Civil y Prefecturas.

Cuadro 14

BOLIVIA: FAMILIAS AFECTADAS DE ENERO AL CIERRE DEL INFORME



Cuadro 15

BOLIVIA: IMPACTO ECONÓMICO DE EL FENÓMENO EL NIÑO EN EL SECTOR SALUD

(Miles de dólares)

Componente	Efectos			Sector		Efectos sobre la balanza de pagos
	Total	Daños	Pérdidas	Público	No público a/	
Infraestructura						
Ministerio de Salud y Deportes b/	203,60	72,50	131,1	203,60		
Gastos no previstos						
Atenciones de emergencia c/	0,03		0,03	0,03		
Atención del incremento de morbilidad por daños trazadores d/	152,33		152,33	152,33		
Atención de la población afectada e/	168,59		168,59	120,64	47,95	
Atenciones de salud pública	1 163,46		1 163,46	1 059,71	103,75	
Agua segura			6,13	4,13	2,00	
Vigilancia epidemiológica			502,92	502,92		
Control vectorial			536,14	533,64	2,50	
Vacunación			8,77	8,77		8,77
Información y educación a la población			109,51	10,26	99,25	
Salud mental	14,92		14,92	0,42	14,50	
Equipos, medicamentos, materiales e insumos médicos f/	5 078,09		5 078,09	88,51	4 989,58	
Adquisiciones	126,01		126,01	88,51	37,50	126,01
Donaciones	4 952,08		4 952,08		4 952,08	4 952,08
Total	6 781,02	72,50	6 708,52	1 625,25	5 155,77	5 086,86

Elaboración: CEPAL, sobre la base de la información del Ministerio de Salud y Deportes, Prefecturas y municipios de los departamentos de El Beni y Santa Cruz, ONG y Agencias de Cooperación Internacional.

- a/ Incluye los gastos efectuados por las agencias de cooperación internacional, ONG y colegios profesionales.
- b/ Se han considerado los costos para reparación de daños menores, obras de mitigación y construcción de nuevos establecimientos que están en condición de riesgo debido al tipo de material de construcción.
- c/ Incluye la atención de lesionados debido a los eventos naturales.
- d/ Corresponde a la atención por incremento de casos de los daños trazadores como EDA, IRA, malaria, dengue, dermatosis, conjuntivitis y leptospirosis en comparación con el período de enero a marzo de 2006.
- e/ Se han considerado la movilización de brigadas y de personal médico para atención de la población afectada, contratación de personal, pago de horas extras, distribución de medicamentos y cuantificación del trabajo de personal voluntario, especialmente el proporcionado por el Colegio Médico.
- f/ Se han contabilizado la donación y la adquisición de equipos para atenciones de salud no complejas, medicamentos, pastillas potabilizadoras, bidones para almacenamiento de agua, equipos purificadores o potabilizadores de agua, y productos para eliminación de vectores. Estas donaciones corresponden a gobiernos, ONG y agencias de cooperación internacional.

Cuadro 16

BOLIVIA: COMPOSICIÓN DE LA POBLACIÓN INDÍGENA AFECTADA

	Indígenas afectados	Quechua	Guaraní	Aymara	Chiquitano	Mojeño	Otro nativo
Total	323 114	109 002	5 671	170 252	8 969	13 917	15 302
El Beni	31 018			3 939		13 917	13 162
Chuquisaca	10 125	9 526	402	196			
Cochabamba	22 495	18 421	197	3 877			
La Paz	166 609	16 940		148 068			1 601
Oruro	7 567	3 669		3 834			65
Pando	150	43		56			51
Potosí	44 503	40 995		3 370			138
Santa Cruz	37 619	17 296	4 607	6 462	8 969		285
Tarija	3 027	2 112	465	450			

Fuente: CEPAL, estructura censal y datos de Defensa Civil.

Cuadro 17

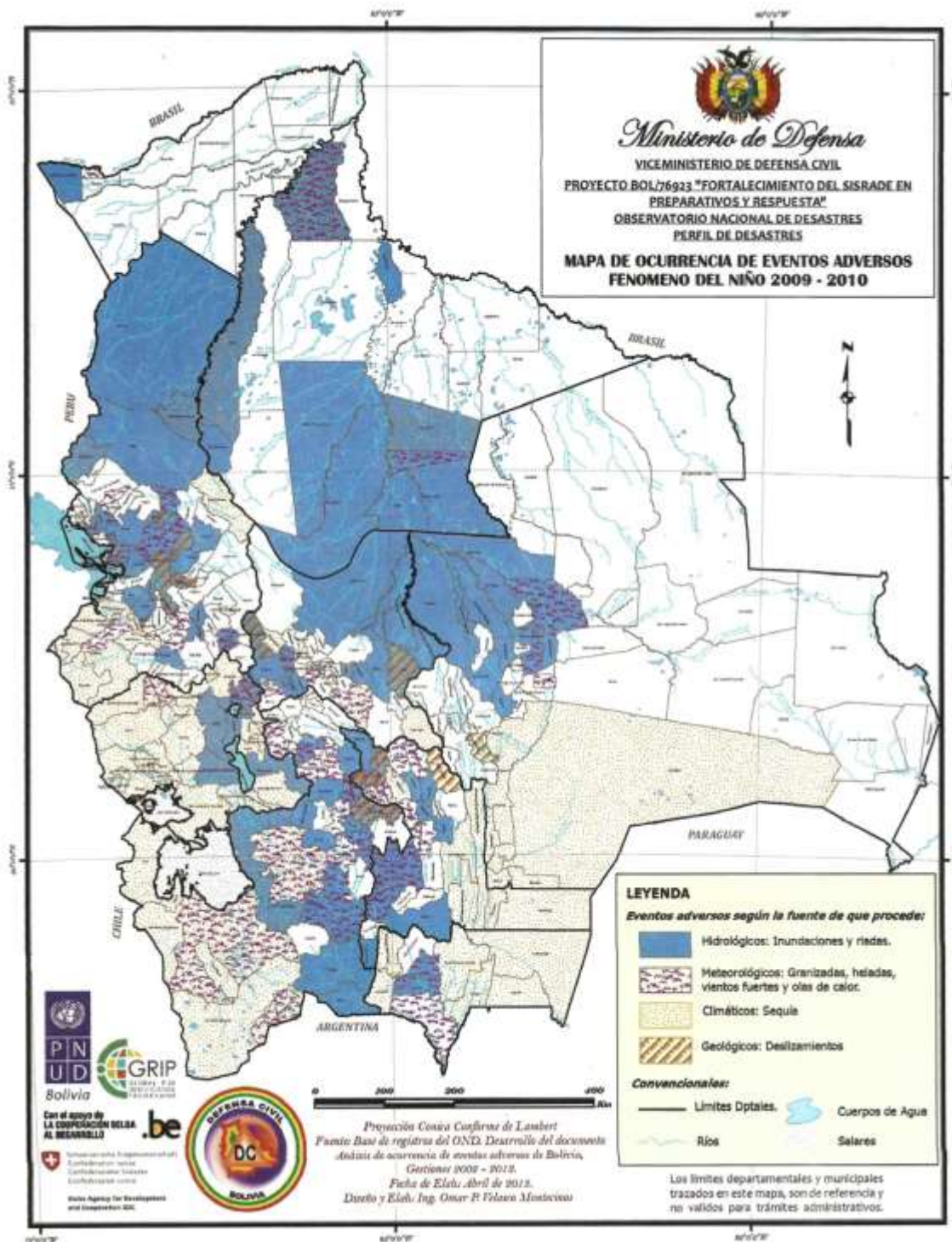
BOLIVIA: COOPERACIÓN EN LA EMERGENCIA

(Dólares)

Origen	Efectivo	Especie	Total
Total	30 159 533	6 984 399	37 143 932
Internacional	30 134 117	6 261 399	36 395 516
A través de Defensa Civil	22 989 432	428 600	23 418 032
A través del PNUD	1 853 993		1 853 993
A través de otras agencias y países	5 290 692	5 832 799	11 123 491
Nacional	25 416	723 000	748 416
A través de Defensa Civil	25 416		25 416
A través de la Cruz Roja		723 000	723 000

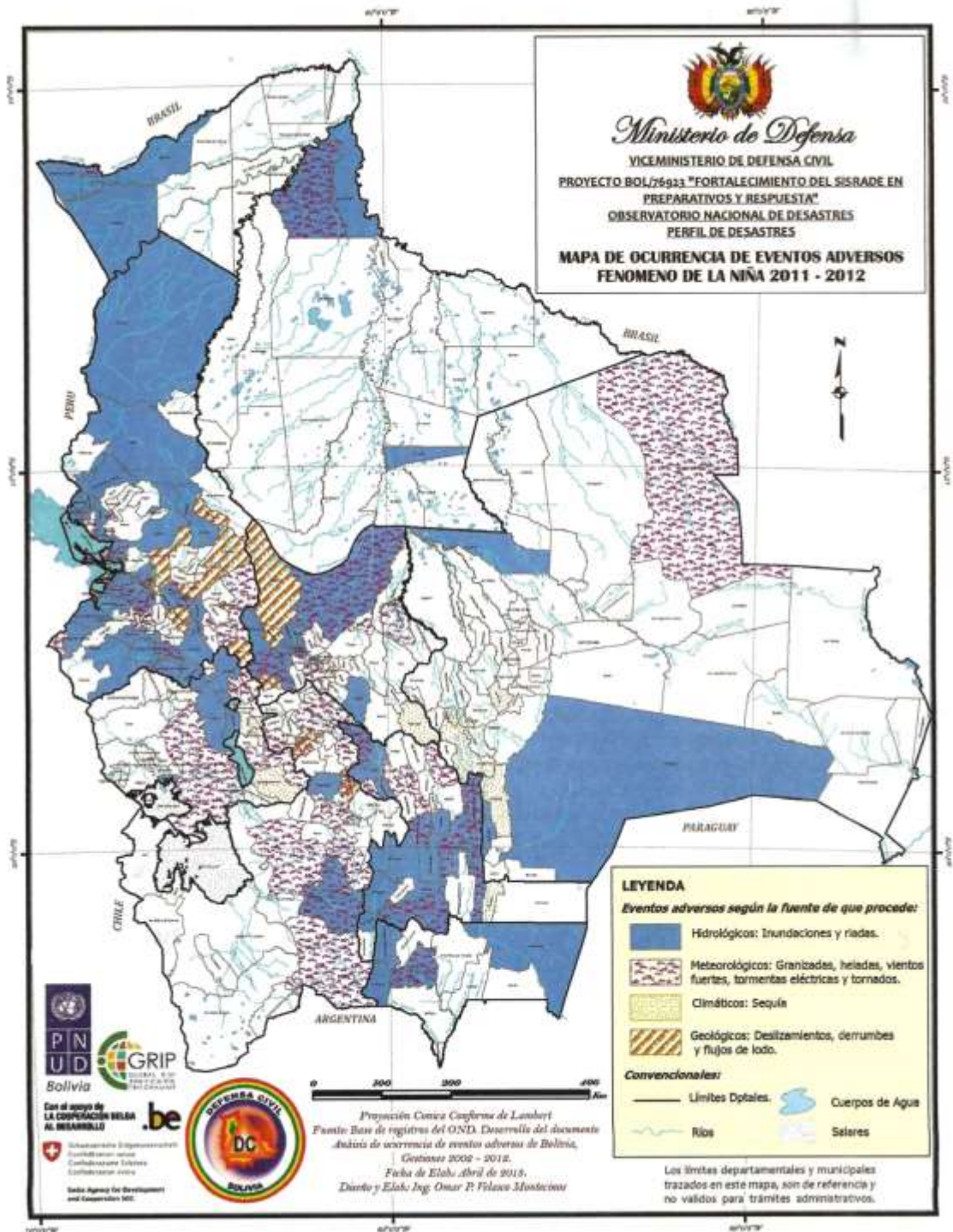
Fuente: Defensa Civil.

MAPA: EVENTOS ADVERSOS FENOMENO DEL NIÑO GESTIONES 2009-2010



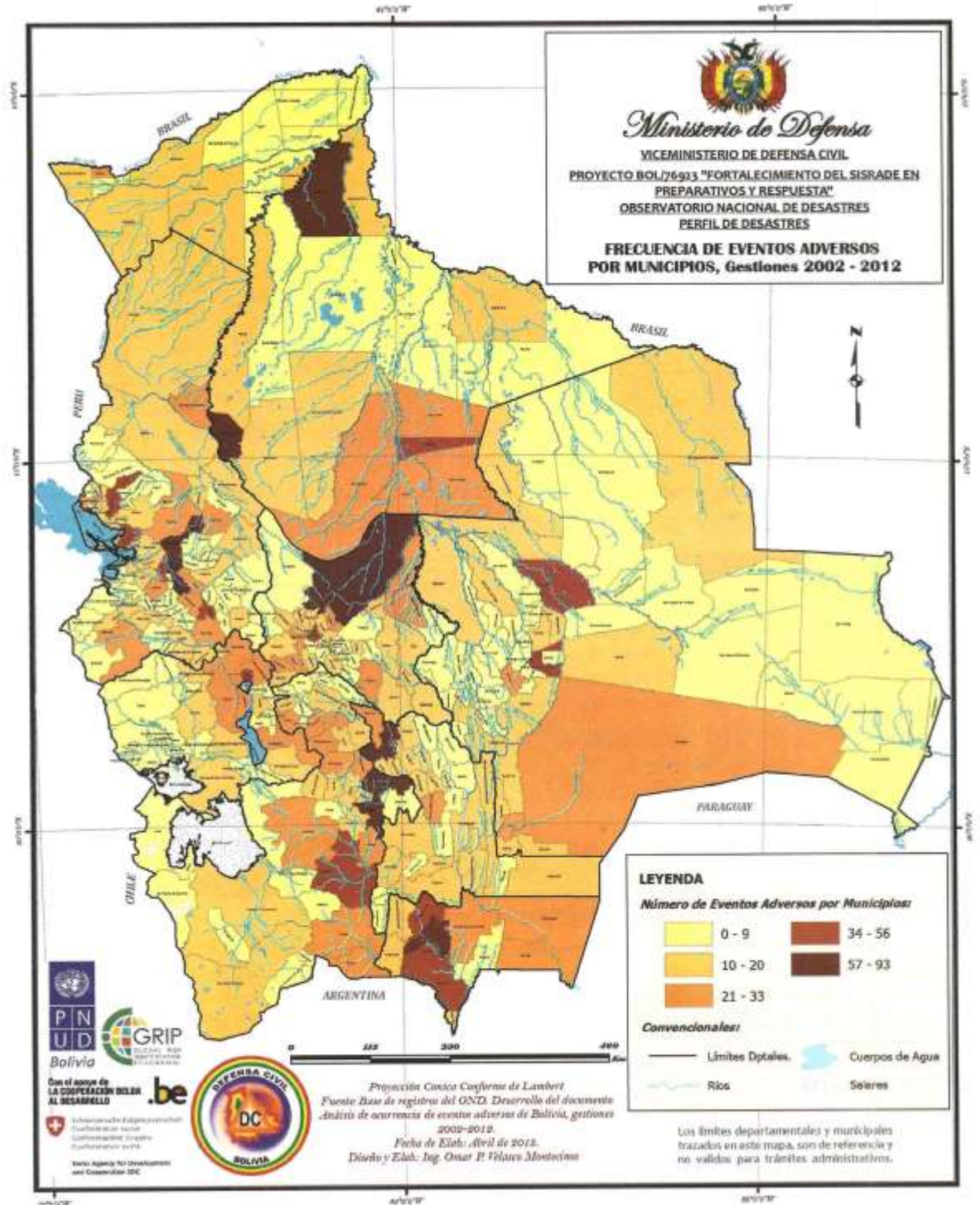
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: OCURRENCIA DE EVENTOS ADVERSOS FENOMENO DE LA NIÑA - GESTIONES 2011-2012



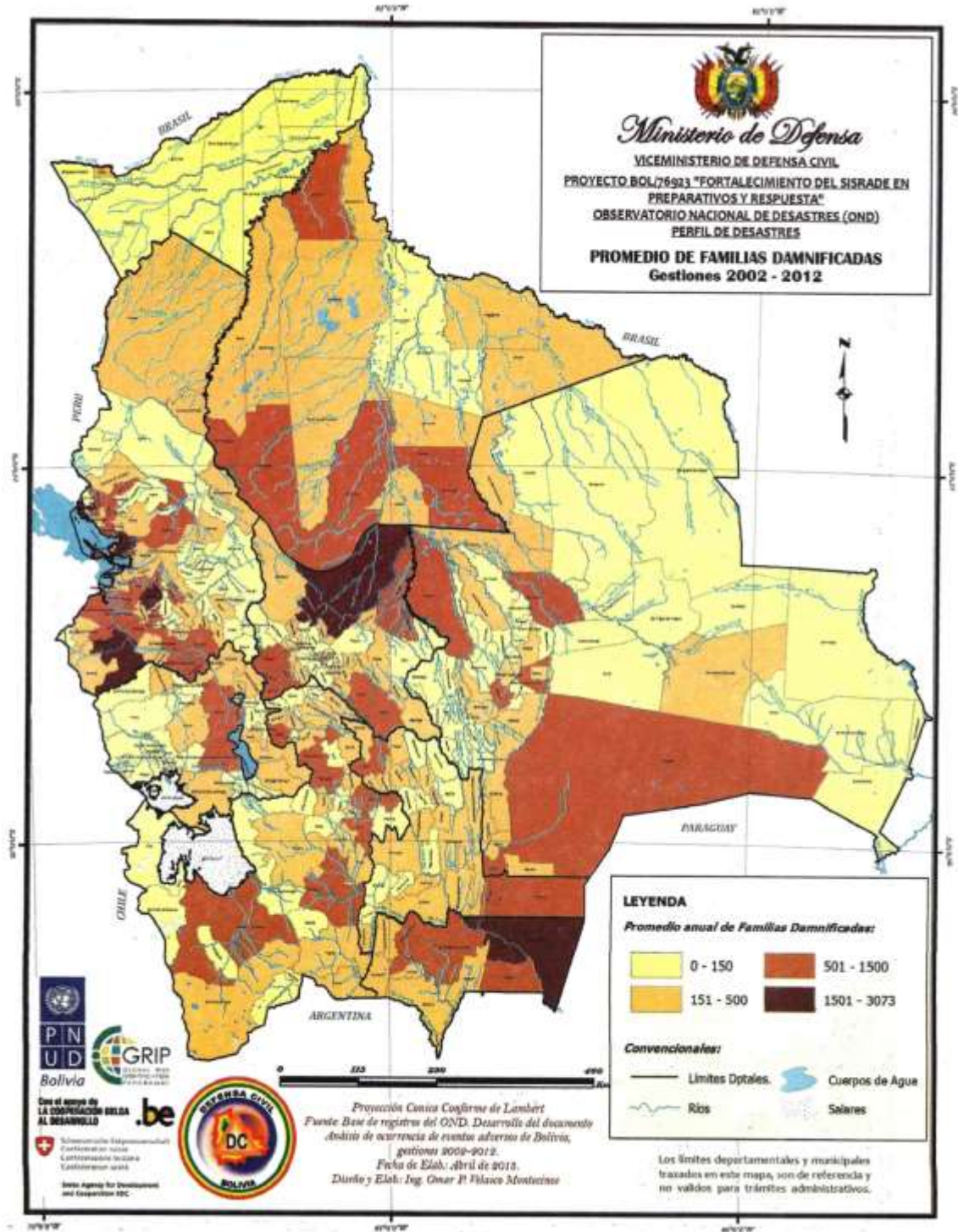
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: FRECUENCIA DE EVENTOS ADVERSOS POR MUNICIPIOS GESTIONES 2002-2012



Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

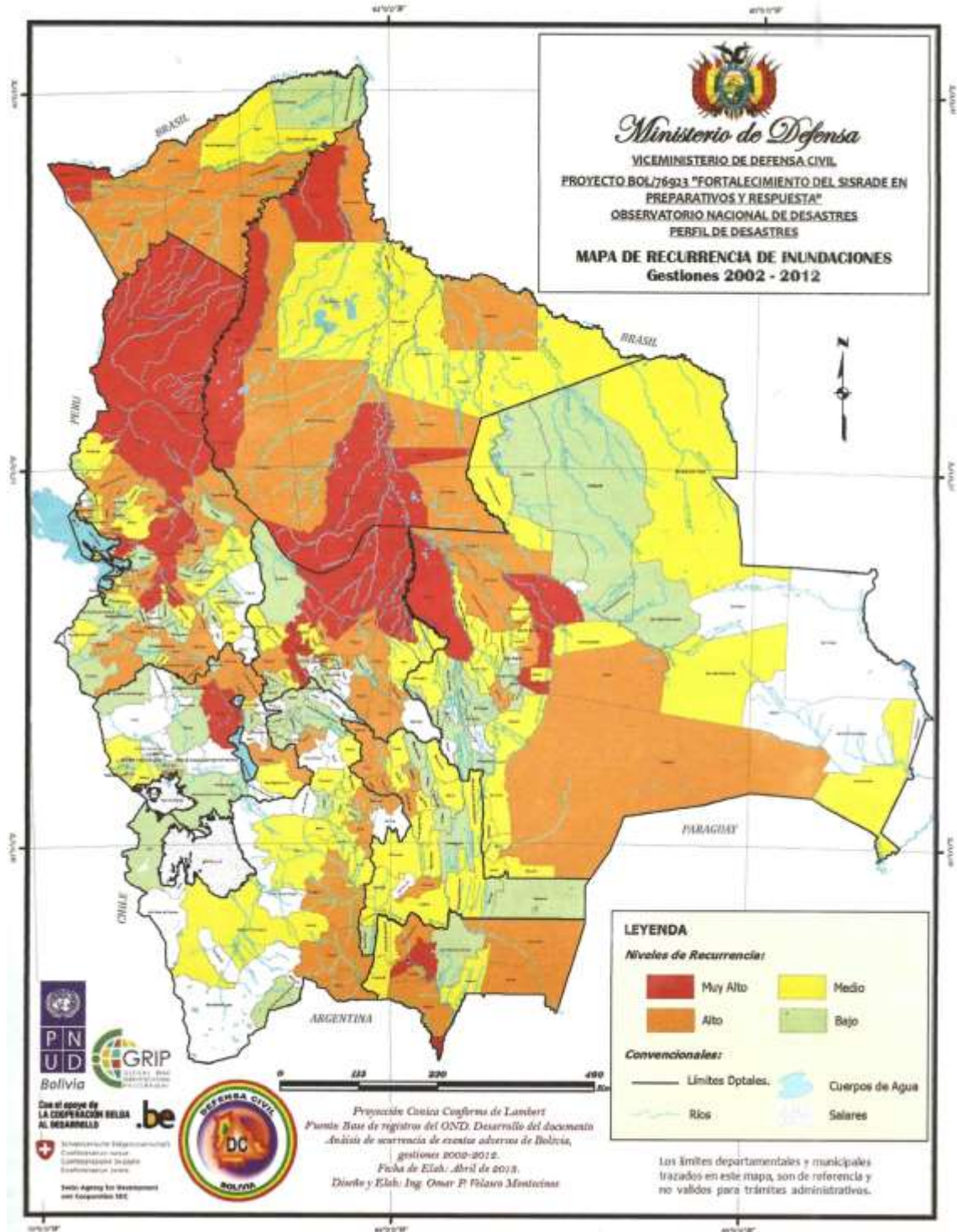
**MAPA: PROMEDIO DE FAMILIAS DAMNIFICADAS
GESTIONES 2002-2012**



Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

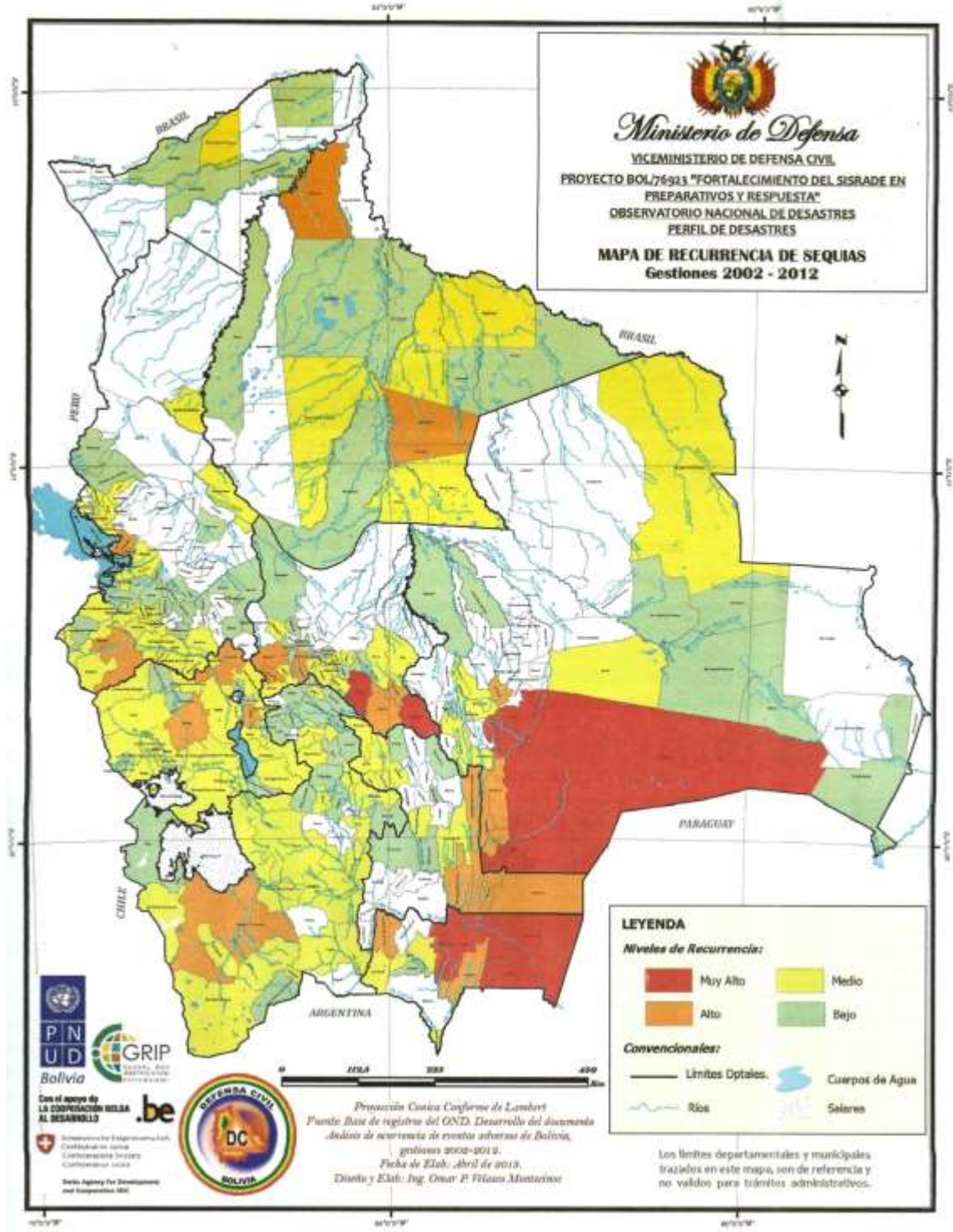
MAPA: RECURRENCIA DE INUNDACIONES

GESTIONES 2002-2012



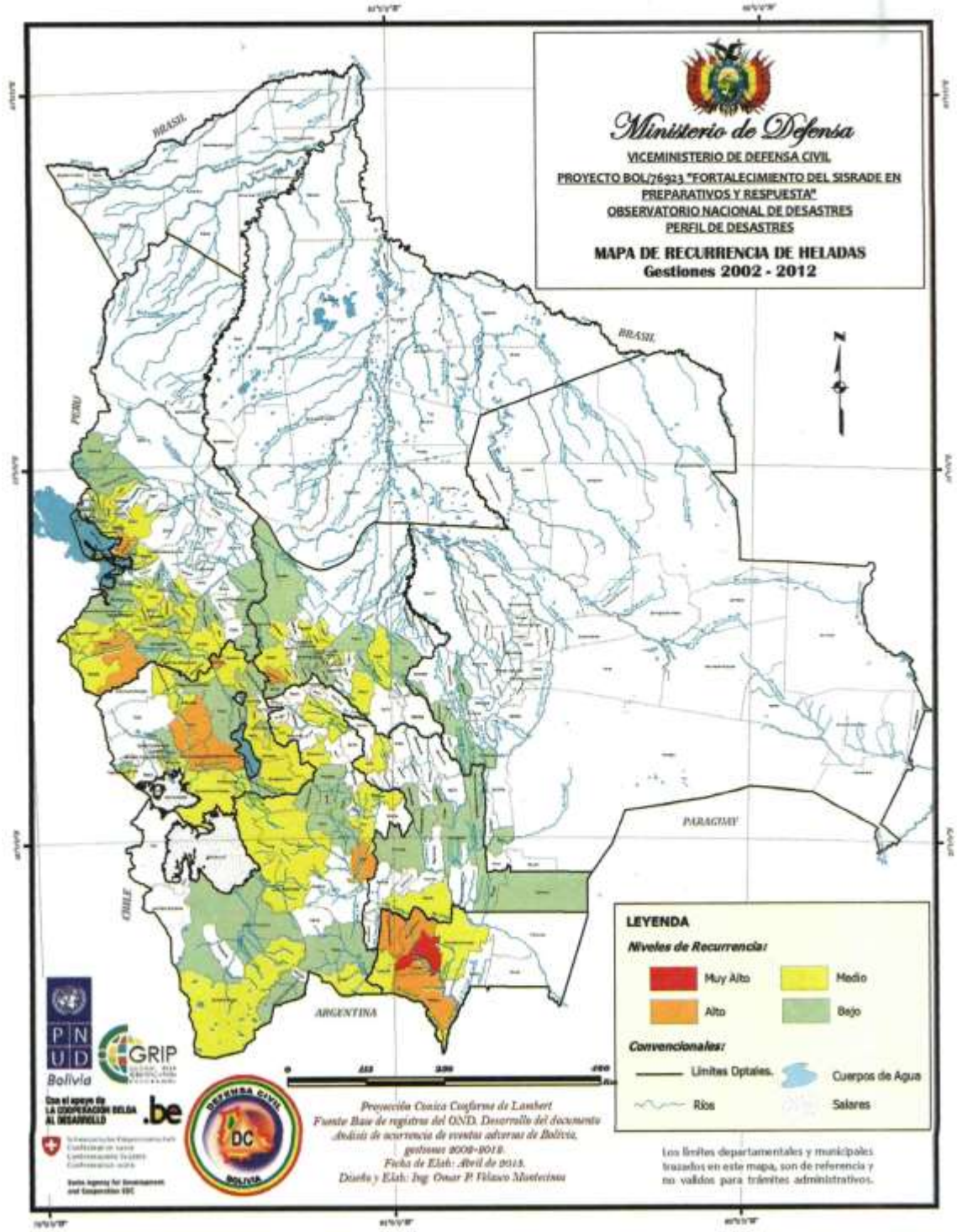
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: RECURRENCIA DE SEQUIAS GESTIONES 2002-2012



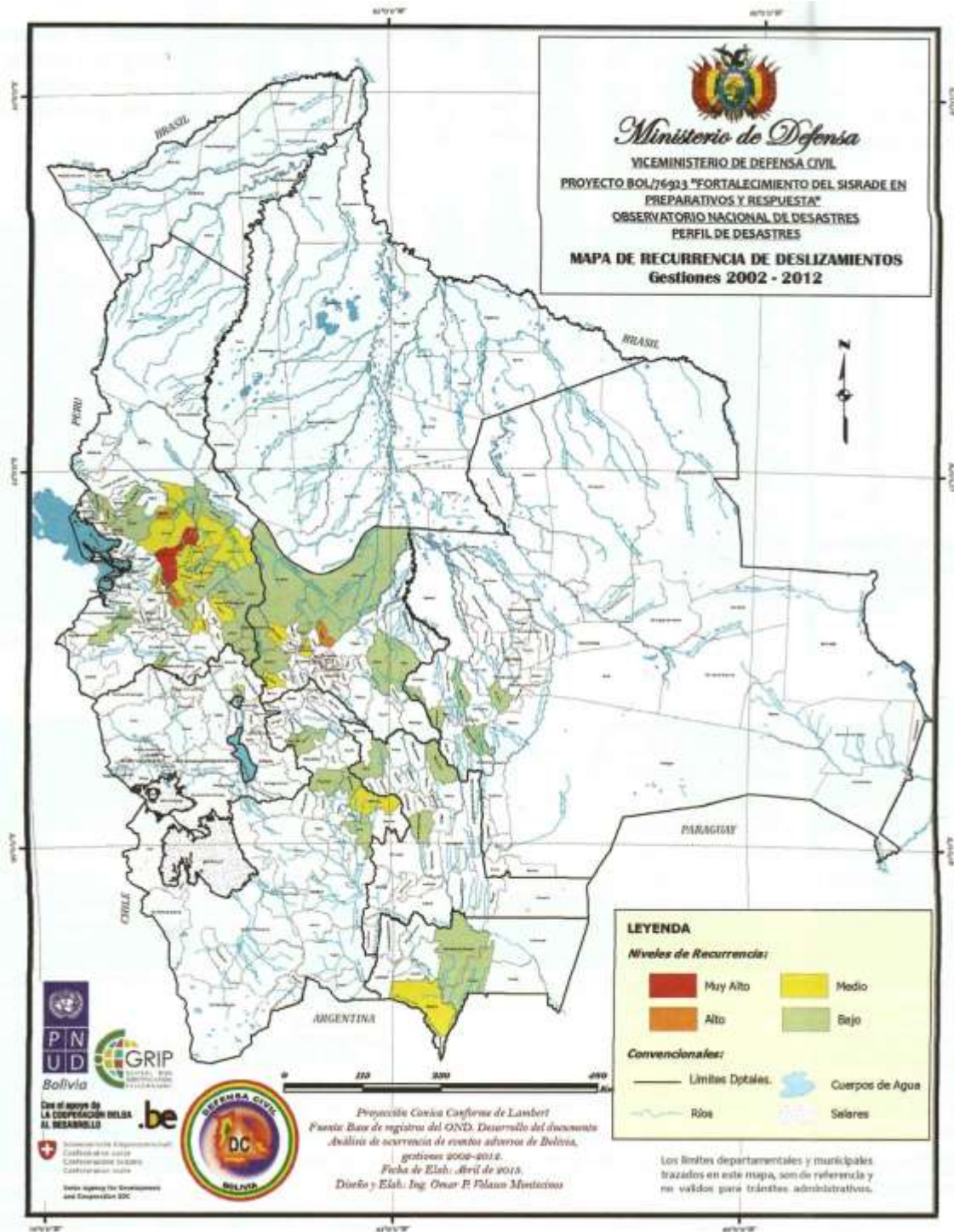
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: RECURRENCIA DE HELADAS GESTIONES 2002-2012



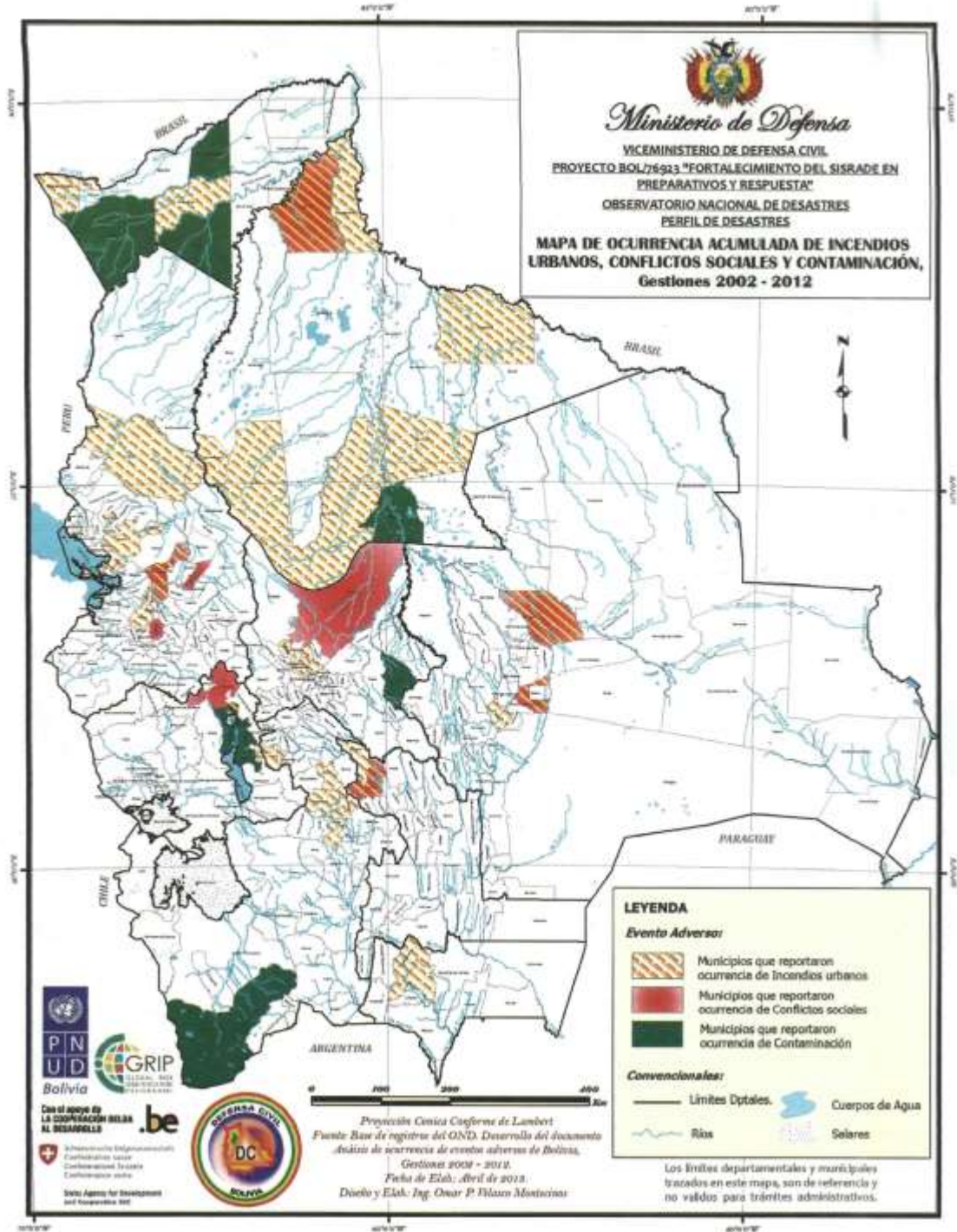
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: RECURRENCIA DE DESLIZAMIENTOS GESTIONES 2002-2012



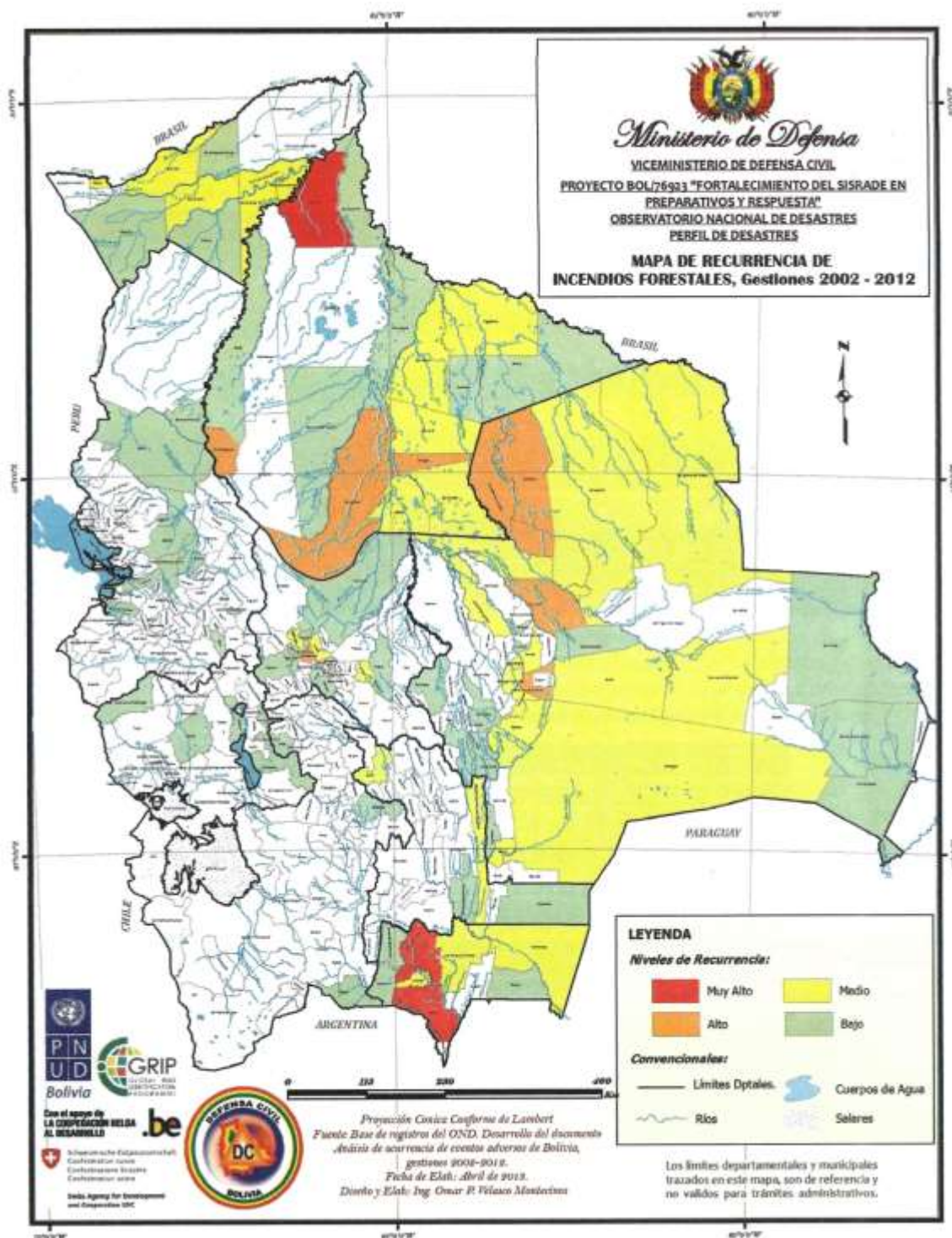
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil

MAPA: OCURRENCIA DE INCENDIOS URBANOS, CONFLICTOS SOCIALES Y CONTAMINACION GESTIONES 2002-2012



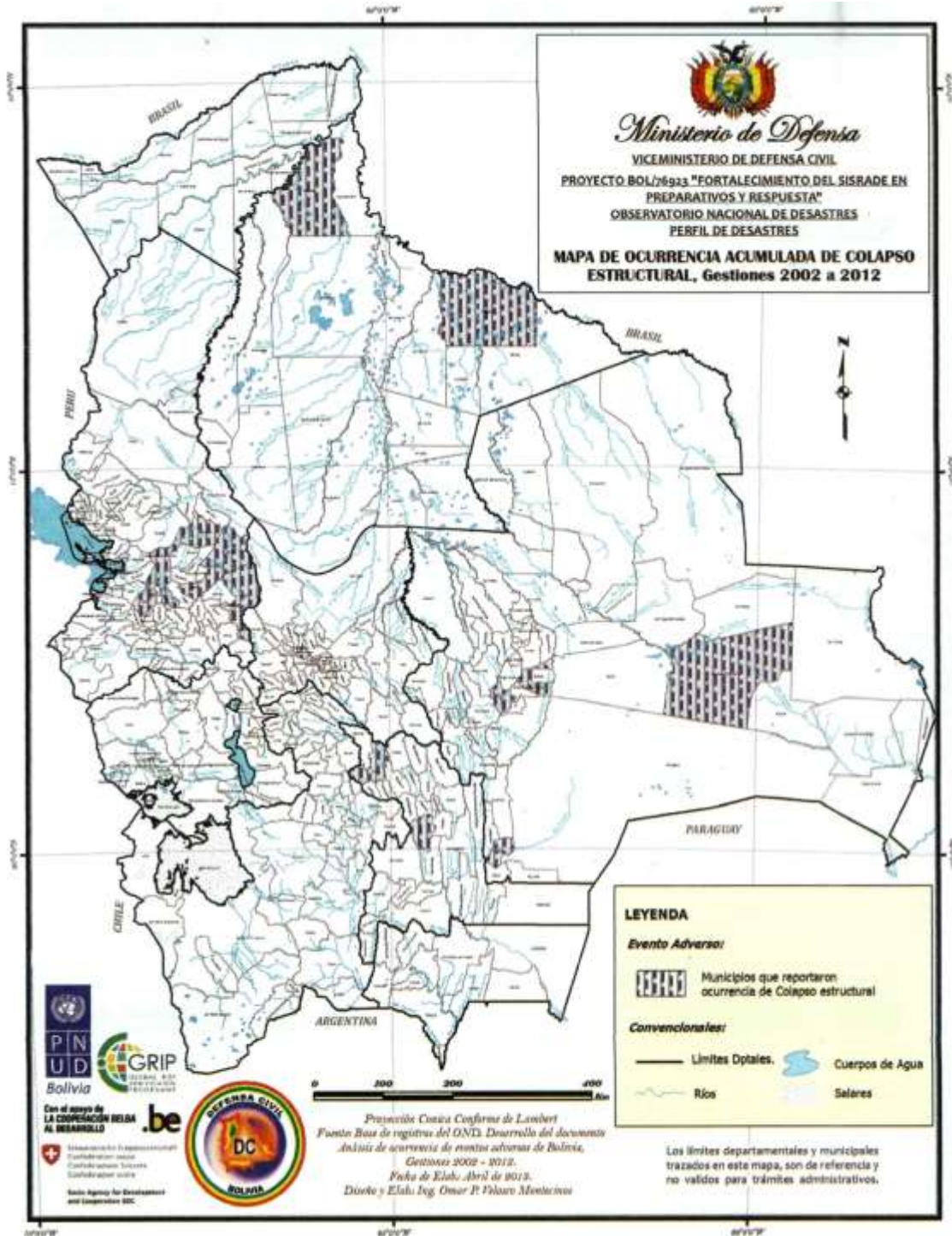
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: RECURRENCIA DE INCENDIOS FORESTALES GESTIONES 2002-2012



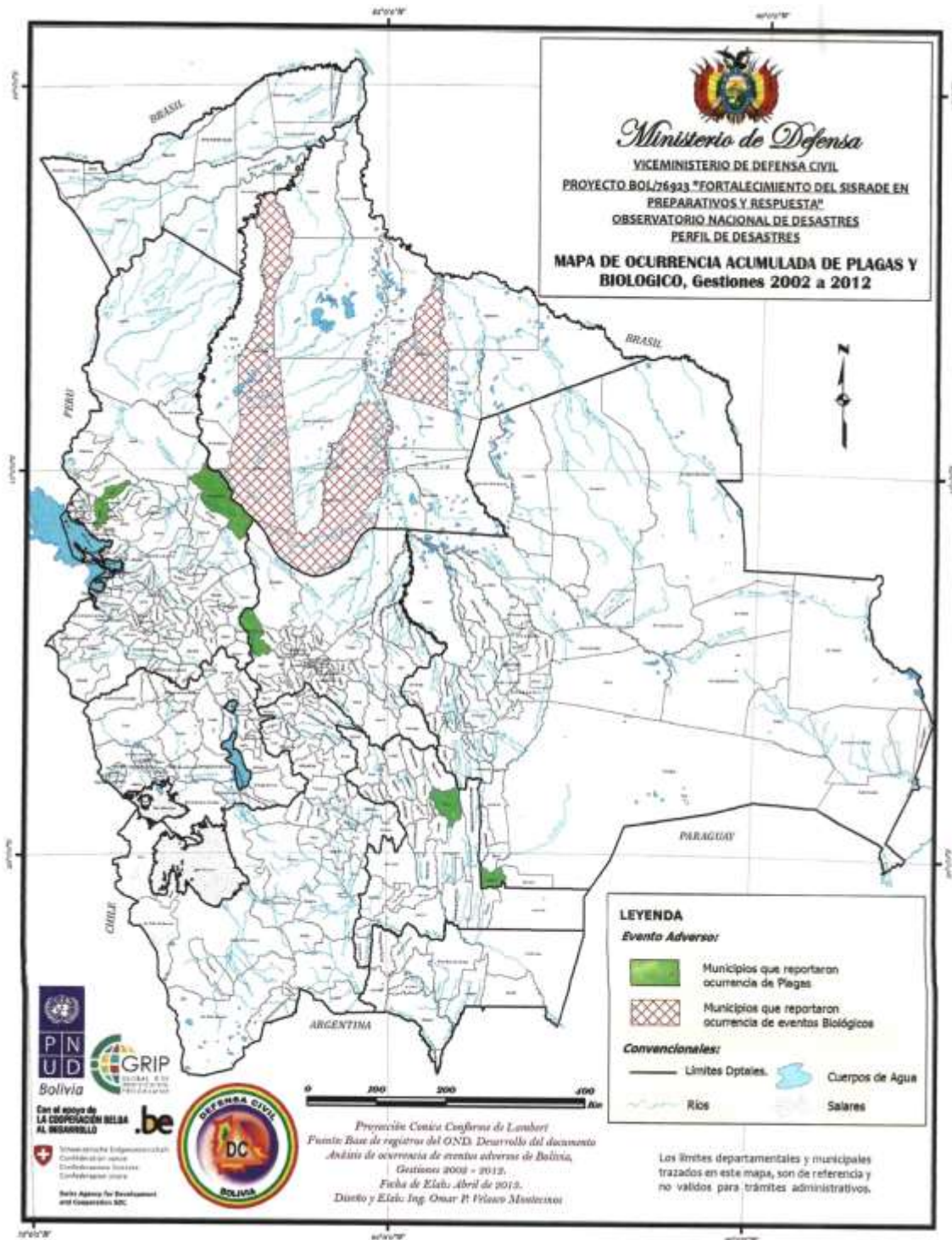
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: OCURRENCIA ACUMULADA DE COLAPSO ESTRUCTURAL GESTIONES 2002-2012



Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

MAPA: OCURRENCIA ACUMULADA DE PLAGAS Y BIOLOGICO GESTIONES 2002-2012



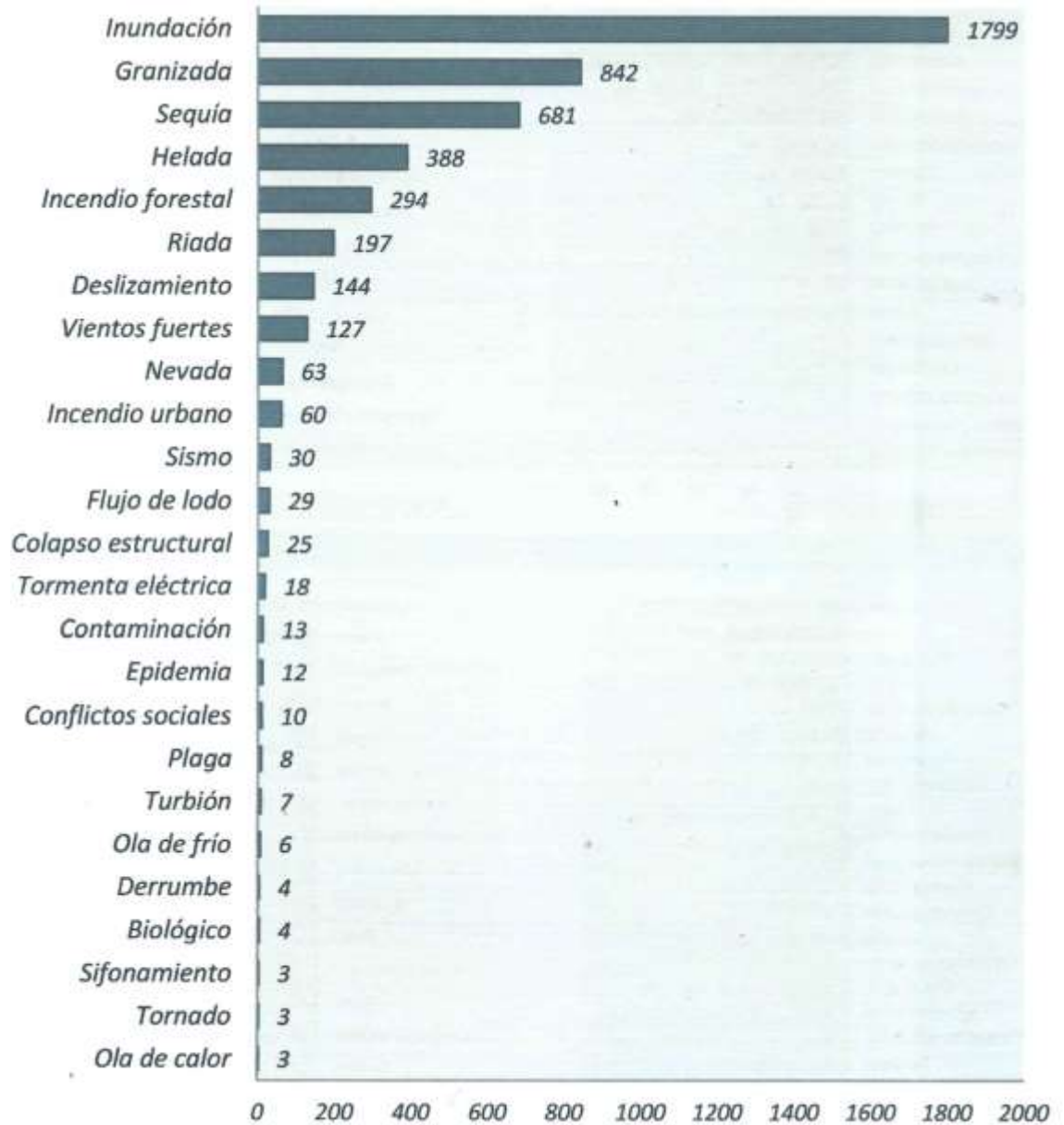
Fuente: Viceministerio de Defensa Civil.

SUMATORIA GENERAL DE IMPACTOS GENERADOS POR DIVERSOS EVENTOS ADVERSOS EN BOLIVIA

Tipo de Evento	Nº Familias damnificadas	Nº de Muertes	Viviendas Afectadas	Viviendas Destruídas	Agricultura Has	Nº Cabezas de Ganado
Inundación	396.227	226	8.464	1.966	565.983,66	22.634
Sequia	320.517	0	96	27	656.484,50	630.925
Granizada	169.576	79	700	221	98.522,23	12.124
Helada	157.407	0	102	30	58.978,71	16.469
Riada	36.102	89	223	127	27.544,46	304
Nevada	13.073	8	0	20	1.357.000,00	56.569
Vientos fuertes	11.682	20	4.388	140	2.618,69	0
Deslizamiento	9.917	84	1.536	1.183	6.605,25	294
Incendio forestal	7.904	10	317	476	2.001.567,10	18.341
Flujo de lodo	4.210	1	208	71	55,00	0
Contaminación	2.818	0	0	0	0,10	0
Conflictos sociales	1.074	1	0	0	63,00	0
Plaga	1.066	0	0	0	739,81	0
Incendio urbano	871	2	51	94	393,00	56
Tormenta eléctrica	695	22	135	25	0,00	500
Epidemia	559	0	0	0	0,00	0
Tornado	120	0	77	0	0,00	1
Derrumbe	98	0	30	0	0,00	0
Colapso estructural	64	25	28	26	0,00	0
Turbión	33	9	25	0	0,00	0
Sismo	17	0	0	10	0,00	0
Ola de frío	11	0	0	0	0,00	20.000
Ola de calor	4	0	0	0	0,00	420
Sifonamiento	0	0	0	0	0,00	0
Biológico	0	0	15	0	0,00	0
Total general	1.134.045	576	16.395	4.416	4.776.555,51	778.637

Fuente: Viceministerio de Defensa Civil en base a datos del OND, 2013.

**CANTIDAD ACUMULADA DE REGISTROS POR TIPO DE EVENTOS
ADVERSOS OCURRIDOS EN BOLIVIA**



Fuente: Viceministerio de Defensa Civil en base a datos del OND, 2013.

SUMATORIA DE AFECTACION POR DIVERSOS EVENTOS ADVERSOS DE LAS GESTIONES 2002-2012

Departamento	Nº de Familias damnificadas	Nº de Muertes	Nº de Heridos	Nº de Viviendas afectadas	Nº de Viviendas destruidas	Hectáreas afectadas	Nº de cabezas de ganado	Nº de Centros educativos	Nº de Centros de Salud
La Paz	394.493	222	205	4.820	2.500	203.860,3	481.546	29	1
Cochabamba	173.516	136	87	2.377	522	83.572,1	2.188	41	1
Potosí	114.894	48	5	491	111	1.411.308,0	91.133	5	2
Santa Cruz	113.467	64	111	3.870	442	2.511.917,6	101.622	30	2
Beni	93.083	8	0	3.742	398	259.009,7	25.401	49	0
Tarija	86.869	16	3	227	76	176.988,0	73.185	1	0
Chuquisaca	75.520	77	151	231	202	58.635,9	1.452	6	1
Oruro	69.040	1	1	78	102	49.902,2	2.110	2	1
Pando	13.163	4	6	559	63	21.361,7	0	0	0
Total general	1.134.045	576	569	16.395	4.416	4.776.555,5	778.637	163	8
Promedio anual	103.095	52	51	1.490	401	434.232,32	70.785	15	1

Fuente: Viceministerio de Defensa Civil en base a datos del OND, 2013.

CANTIDAD DE MUNICIPIOS AFECTADOS POR EVENTOS ADVERSOS ANUALMENTE POR DEPARTAMENTO

Departamento	Nº Municipios	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
La Paz	85	30	34	41	24	53	71	59	44	62	33	62
Cochabamba	47	33	24	34	31	31	29	34	22	30	27	26
Potosí	40	21	14	28	17	25	29	27	26	29	19	17
Santa Cruz	56	18	10	26	14	27	38	30	13	34	26	15
Oruro	35	12	7	21	7	25	17	20	35	18	11	16
Chuquisaca	29	13	11	16	15	15	18	26	16	22	12	19
Beni	19	6	5	12	19	13	16	19	7	12	12	6
Tarija	11	9	7	10	11	9	11	10	9	10	9	10
Pando	15	8	3	14	7	7	8	10	4	6	7	5
Total Municipios	337	150	115	202	145	205	237	235	176	223	156	176
% de afectación	100	44,5	34,1	59,9	43,0	60,8	70,3	69,7	52,2	66,2	46,3	52,2

Fuente: Viceministerio de Defensa Civil en base a datos del OND, 2013.

PREGUNTAS DE LA ENTREVISTA

- 1) ¿Qué opina Ud. sobre los Estados de Excepción que se aplican dentro un Estado de Derecho?**
- 2) ¿Cree Ud. que los derechos y garantías constitucionales de una persona son afectados cuando es declarado un Estado de Excepción?**
- 3) ¿Cree Ud. que se requiere de una normativa específica para regular los Estados de Excepción?**
- 4) ¿Conoce Ud. otro tipo de Estados de Excepción aplicables a enfrentar Desastres Naturales o Calamidades Públicas?**
- 5) En Bolivia solo se aplica el Estado de Sitio, ¿Cree Ud. que este Estado de Excepción es el mejor mecanismo para afrontar un Desastre Natural, Catástrofe y Calamidad Pública?**
- 6) ¿Cree Ud. que las instituciones creadas para afrontar los Desastres Naturales o Calamidades Públicas cumplen sus funciones en forma eficiente?**
- 7) ¿Cree Ud. que tan solo la falta de recursos económicos impiden actuar de forma optima en caso de Desastres Naturales y Calamidades Públicas?**
- 8) ¿Cree Ud. que la actual normativa Jurídica Boliviana es la adecuada para poder afrontar los Desastres Naturales y Calamidades Públicas?**
- 9) ¿Cree Ud. que sería conveniente la creación de un Fondo de Defensa Nacional para optimizar la acción del Sistema de Defensa Civil en caso de Desastres Naturales, Calamidades Públicas y antrópicos?**
- 10) ¿En Chile, Perú, Venezuela y otros países de Sudamérica, se moviliza el Sistema de Defensa Civil aplicando específicamente un Estado de Excepción. ¿Cree Ud. que podemos acudir a este tipo de norma jurídica para afrontar los Desastres Naturales y Calamidades Públicas en nuestro país?**

RESPUESTAS A LA ENTREVISTA

ENTREVISTADOS:

- **Ex Diputado: Cesar Navarro**
- **Extinto: Dr. Benjamín Miguel Harb**
- **Cap. F. Antonio Ferruffino P.**
- **Dr. Rodolfo Flores Quisbert**

Quienes manifestaron lo siguiente:

1.- Ex Diputado Cesar Navarro:

1. Los Estados de Excepción han sido utilizados fundamentalmente de manera política, bajo la tutela política, los estados de excepción han sido utilizados en nuestro país, en época de dictadura, creo que un estado de excepción en un Estado de Derecho puede darse, es importante porque tiene que ver básicamente con la seguridad interna del Estado, no con la seguridad externa y eso implica básicamente una decisión política que asume el Estado y hoy en día el Estado asume un Estado de Excepción básicamente cuando tiene un momento de ilegitimidad como gobierno y no como una inseguridad interna del Estado, entonces una diferencia sustancial, creo que en un Estado de Excepción es importante garantizar la seguridad interna del Estado Boliviano cuando exista o amenazas externas o exista una amenaza interna o una posibilidad de una subversión que ponga en tela de juicio la tutela política del Estado Boliviano que sea elegido en forma democrática.

2. Si son afectados, porque primero los derechos de primera generación casi son conculcados en un 70 u 80%, no se permite la reunión de tres a cuatro personas, no se

permite las reuniones a más de las 8 de la noche, se impide las reuniones políticas, es decir tanto los derechos de primera generación tanto individuales y colectivamente son afectados en un Estado de Excepción, porque básicamente el Estado va asumiendo actitudes, entre comillas, de protección de la ciudadanía, pero ese carácter de protección lo asume militar y policialmente el Estado, no se controla la sociedad a través de jueces y normas sino básicamente una presencia física tanto militar como policial del gobierno en todo el territorio nacional, entonces en un Estado de Excepción, sí se afectan los derechos de primera generación de los bolivianos, tanto individual como colectivamente.

3. Creo que es importante establecer con mucha claridad que entendemos por Estado de Excepción y las características que deben presentarse, en nuestra constitución así como está establecida está sujeto a una interpretación circunstancial y coyuntural de quien detenta el poder político, en nuestro país cuando se han aplicado en el Estado de Sitio han sido básicamente cuando sectores sociales no estaban de acuerdo con una política gubernamental pero no estaban afectando la seguridad interna del Estado, entonces eso ha hecho que la aplicación constitucional sea en forma discrecional y su validación está sujeto a acuerdos políticos al interior del Congreso de la República, entonces a habido una utilización discrecional, una utilización con fines netamente políticos y gubernamentales en el Estado de Sitio, ahora creo que es muy importante delimitar en que momento se debe dictar un Estado de Sitio y deben cumplirse requisitos que no simplemente estén vinculados al poder político del Estado, es decir, al Poder Ejecutivo y al Poder Legislativo, sino también debe involucrarse en este caso al Poder Judicial para que existe una fiscalización del cumplimiento de los procedimientos o del motivo que le llevan a tomar esta decisión al poder político, entonces debe haber una reglamentación creo que es muy importante este hecho, pero para que se tome esta decisión tiene que involucrarse necesariamente al otro poder del Estado que está ausente en esta toma de decisiones.

4. No, lo que conozco en nuestro país es básicamente declaratorias de zonas de desastre que autorizan la actividad de las fuerzas militares y policiales pero para coadyuvar con

la autoridad pública y estas declaratorias de zonas de desastre no afectan los derechos de primera generación de los Bolivianos, sino simplemente tienen que coadyuvar a actos que han sido afectados por los fenómenos fundamentalmente climatológicos, entonces lo que conozco en nuestro país esta práctica que lo hemos conocido y especialmente el año pasado y lo hemos conocido temporalmente cada tres o cuatro años de acuerdo a las características climatológicas en las diferentes zonas en nuestro país.

5. Yo creo que tratar una Catástrofe, ya sea un terremoto o un fenómeno climatológico de lluvia o un temporal, no tendría que afectar los derechos de primera generación, se puede declarar un Estado de Excepción básicamente para dirigir el funcionamiento de las instituciones públicas y la inversión pública a estos efectos negativos que ha generado los cambios climatológicos.

6. No, yo creo que estos consejos o comités que se han conformado a la cabeza de los gobiernos municipales con la participación de la policía de las fuerzas armadas etc, hasta el día de hoy han tenido más trabajos de carácter coyuntural de manera coyuntural y creo que hay una ausencia de una visión de largo plazo de las instituciones públicas sobre este hecho, un primer paso tiene que ser enfrentar momentáneamente el efecto de una catástrofe natural, pero un segundo paso es como recuperamos la capacidad productiva que a afectado un fenómeno nacional, entonces ahí entra un segundo elemento, y ahí creo que es importante que esté regulado para que exista una obligatoriedad de las instituciones públicas, no solo de atender en el momento de necesidad del ser humano de la familia, de la comunidad, de la sociedad, sino como somos capaces de recuperar la capacidad productiva y devolverle la posibilidad de seguir subsistiendo de acuerdo a sus capacidades laborales a los bolivianos, en este caso creo que es importante una ley que no simplemente vincule y obligue a tratar circunstancialmente, sino que obligue a las instituciones públicas y hasta el día de hoy el comportamiento se limita simplemente a actitudes coyunturales, circunstanciales que en muchos casos es demasiado burocrática y se necesita un mayor nivel de efectividad y desplazamiento, en este tema creo que en la primera parte cumple un rol muy importante las Fuerzas Armadas y la Policía, pero en el

segundo paso tiene que cumplir un rol mucho más efectivo las instituciones pública, me refiero al Gobierno Nacional, Prefecturas de Departamento, y Gobiernos Municipales.

7. No, yo creo que lo que afecta es la falta de previsión, los fenómenos climatológicos, fundamentalmente en tema de lluvia y el tema de sequía son fenómenos previsible con dos años de anticipación porque existen informes meteorológicos del comportamiento climatológico planetario, entonces las instituciones públicas tienen que entender que de acuerdo a tiempos y temporalidad se presentan estos fenómenos climatológicos, entonces para impedir el efecto negativo que es lo que estamos haciendo, por ejemplo en el Beni sabemos que existen grandes tormentas de lluvia y no se han hecho absolutamente nada desde Municipios y Prefectura para impedir que exista una inundación de la población, en el altiplano sabemos que el mayor efecto no es la lluvia, es la sequía, entonces no hemos desarrollado políticas que tengan que ver con un micro riego que haga sostenible la producción, creo que es importante la planificación previsoría y en este caso evidentemente no tenemos los recursos económicos, pero también existe una ausencia de una visión política institucional, tanto de Prefecturas y de Municipios para poder prever los efectos negativos de un fenómeno climatológico.

8. Yo creo que, con los diferentes decretos supremos que se van sacando año tras año declarando zonas de desastres a provincias, municipios o ha departamentos, son normas demasiadas circunstanciales, demasiadas coyunturales, **creo que es importante que exista en la Constitución Política del Estado una obligatoriedad post desastre natural de las instituciones públicas que puedan atender, entonces hace falta una norma mucho más específica que obligue de forma clara y concreta a las instituciones públicas a actuar después de un desastre natural.**

9. Si, yo creo que es muy importante y muy sustancial este elemento, porque nos permitiría tener por un lado un informe actualizado y permanente bimestral, trimestral y anualmente para conocer con mayor claridad el efecto climatológico en diferentes zonas de nuestro país, la zona alta o la zona baja del país, una de la segunda cualidad es que

esta institución vaya delineando la necesidad de que se vayan invirtiendo recursos económicos en las áreas que pueden ser posiblemente afectados, entonces este fondo tendría una institución independiente de los poderes públicos del Estado, independientes de los Gobiernos Municipales, Prefecturas y el Gobierno Nacional tendrían mas bien un rol de carácter técnico, previsor, planificador, orientador hacia las instituciones públicas, creo que es muy importante una institución de esta naturaleza.

10. Bueno, habría que conocer la experiencia de estos países, podríamos valorar positivamente la experiencia de estos países y en base a estas experiencias podríamos incorporar a la normativa nuestra esta experiencia internacional.

2.- Dr. Benjamín Miguel Harb:

1. Nuestro Estado de Excepción que equivale a nuestro Estado de Sitio, se toma en cuenta las condiciones anormales de violencia existente en el país, a los cuales el gobierno hace frente de una manera radical, en estos estados de excepción, no se excepciona la ley, sino que se hacen medidas de seguridad más rápidas y más concretas, abreviándose en muchos casos toda la tramitación para evitar enfrentamientos, los estados de excepción no convienen mucho a un país porque muchos gobiernos fuertes o totalitarios interpretan que en el estado de excepción se suspenden la aplicación de las leyes, de todos los derechos y garantías de las personas y eso está mal interpretado, por ello que creo que es mejor seguir usando el término de nuestra constitución política del estado que se llama Estado de Sitio que faculta al gobierno a tomar ciertas medidas en caso de una conmoción interna.

2. Evidentemente por eso se llama estado de excepción, se restringen a lo máximo los derechos y garantías de las personas, lo que no es así en el Estado de Sitio, porque en el estado de sitio solamente se restringen las garantías con respecto a las personas probadamente sindicadas de alterar el orden público.

3. Evidentemente, se requiere toda una reforma constitucional porque aquí se toca a los derechos y garantías constitucionales, se toca al propio estado de sitio que está regulado por la propia Constitución Política del Estado.

4. Para enfrentar los desastres naturales no es necesario dictar estados de excepción, lo fundamental es que el estado actúe rápidamente en las zonas afectadas gravemente se puede aplicar una especie de Estado de Sitio para que algunas personas no se aprovechen del desastre natural.

5. Yo creo que si, a mi me parece que sin calificar el mejor, es una buena medida que dentro del orden constitucional boliviano se ha recurrido muchas veces cuando hay conmoción interna.

6. Yo creo que se cumple con el sistema de defensa civil en casos de accidentes, muchas veces no totalmente, porque faltan sobre todo los medios para afrontar el desastre, pero en algo se cumple, sobre todo en auxiliar a las poblaciones afectadas por los desastres.

7. Bueno, no es solamente la falta de recursos, porque hay que tener muchas veces el personal entrenado adecuadamente, lo que en muchas circunstancias no sucede.

8. Yo creo que la adecuada, desde el punto de vista del enunciado, ahora lo que esas medidas de emergencia tienen que ir acompañadas sobre una base técnica de los medios necesarios para combatir los desastres naturales.

9. Si, yo creo que es conveniente tener siempre un fondo de reserva para afrontar estas situaciones de desastre, porque se presentan sin ningún aviso, de una manera insólita y repentinamente, entonces muchas veces hay que estar reformando incluso el presupuesto nacional para aumentar ítems para combatir el desastre, crear una cuenta especial en el Banco Central de Bolivia para un fondo de reserva.

10. Yo creo que lo más conveniente es del de defensa civil de desastres naturales, ir a afrontar las medidas que se ha señalado en otros países puede ser la base para abusar en la restricción de los derechos.

Lo que si pueden hacer los desastres naturales, es que temporalmente suspende la actividad de desarrollo para atender los desastres nacionales.

3.- Cap. F. Antonio Ferrufino:

1. Por lo general se aplica en conflictos sociales para asegurar la paz interna y tranquilidad, el Estado de Sitio en un gobierno democrático su duración es de 90 días.

2. Si, porque uno de los principios es que sale una reglamentación para ser puesta en ejecución, Ejm. En la reunión de 3 o 4 personas, aquí existen excesos para hacer cumplir el Estado de Sitio.

3. Si, por supuesto tiene que existir una reglamentación para que regule el Estado de Sitio.

4. Si, existe un solo Estado de Excepción, el Estado de Sitio, de acuerdo a la Constitución Política del Estado.

5. No, porque es más para precautelar la paz interna.

6. No, porque no cumplen por varios factores, una de ellas es la coordinación entre instituciones, no existe un plan estratégico y no existen medios materiales.

7. Si, porque con recursos económicos es necesario para prevenir, pero los conocimientos y las experiencias es fundamental que aún se aplican.

8. No, porque existe normativas que es la Ley 2140, 2335 en todo su contexto, no se aplica por falta de coordinación y competencia para un desempeño real y eficiente.

9. Si, porque es muy importante que se cree este fondo para su aplicación directa y rápida en caso de un desastre natural, evitar la burocracia.

10. Si, porque en Bolivia cuando se afecta a más de dos departamentos, el estado de emergencia nacional se debe dictar.

4.- Dr. Rodolfo Flores Quisbert:

1. Considero que es un tema constitucional y por lo tanto de necesidad en casos particulares y excepcionales.

2. Si, porque los estados de excepción son medidas contra ciertos hechos ya sean de índole social o natural que por la naturaleza de los sucesos suspenden y restringen ciertos derechos, según el caso.

3. Sí, porque los cambios sociales y climáticos e inclusive económicos hacen y justifican la necesidad de implantar medidas de excepción.

4. No, desconozco.

5. No, porque en realidad el estado de sitio para nada está determinado para afrontar contingencias naturales, sino sociales.

6. No, porque para atender situaciones excepcionales se requiere desde medios tecnológicos hasta personal altamente calificados.

- 7.** No, porque como dije antes se necesita de normativa especial, medios tecnológicos y recursos humanos capacitados.

- 8.** No, porque únicamente se refiere a situaciones de Conmoción interna y guerra internacional, olvidándose de acontecimientos naturales y económicos.

- 9.** Si, porque mas que un fondo, sería la captación de recursos tecnológicos y recursos humanos capacitados naturalmente, tal vez un fondo que busque estos propósitos, sería de mucha ayuda.

- 10.** Si, porque toda experiencia es útil a fin de evitar errores y mejorar el mismo.