

CASO DE ESTUDIO

“TERREMOTO DE IQUIQUE AÑO 2014”

Trabajos de investigación por módulos realizada por los autores para optar al grado de Máster en Gestión y Reducción del Riesgo de Desastre.

Autores:

Alejandro Alarcón Lillo
Rodrigo Carvallo Zúñiga
Gustavo González Villegas
Nicolás Marcoleta Frield
Aldo Morelli Quinteros
Gabriel Urzúa Valdés

Noviembre, 2024

Madrid, España

DEDICATORIA

“La vida es inherentemente riesgosa. Solo hay un gran riesgo que debes evitar a toda costa, y es el riesgo de no hacer nada”.

DENIS WAITLEY

“Pregúntese cuál ha sido el secreto de sus éxitos. Escuche con cuidado su respuesta y póngala en práctica todos los días”

RICHAD BASH

AGRADECIMIENTOS

Queremos agradecer y reconocer a nuestras familias, pilares fundamentales de la vida, por su perseverante apoyo moral que se tradujo en tiempo y paciencia, sin duda, indispensable para obtener la deseada concentración y dedicación para alcanzar las metas planteadas.

Un especial reconocimiento a cada uno de los integrantes de este grupo de trabajo y estudio, amigos de la vida quienes entregaron todos sus talentos, conocimientos y sacrificio personal para desarrollar la presente tesis de investigación, permitiendo alcanzar el objetivo de obtener el grado académico de Maestro, y con ello contar con los fundamentos teóricos, conceptuales y prácticos para aportar la resiliencia del Estado de Chile y sus habitantes antes las constantes amenazas que debemos enfrentar como sociedad.

Al personal de profesores del Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios, que día a día colaboró al desarrollo de conocimientos, situación que permitió cumplir de mejor manera el desafío impuesto.

Finalmente, a todos los que participaron directa e indirectamente en el proceso de investigación, al igual que Instituciones, amigos y docentes que cooperaron entregando antecedentes para la elaboración del trabajo.

Tabla de Contenido

DEDICATORIA.....	ii
AGRADECIMIENTOS.....	iii
INTRODUCCIÓN.....	1
MODULO I: INTRODUCCIÓN A LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES	4
Introducción.....	4
1.1. Orígenes de la Asistencia Humanitaria.....	4
1.2. Orígenes de la Asistencia Humanitaria y el Convenio de Ginebra.....	6
1.3. Análisis del riesgo Amenazas y vulnerabilidades.....	9
1.4. Marco de Base Legal Regulatorio	11
1.5. Conclusión	13
MODULO II: ESTRATEGIAS PARA LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES	15
Introducción.....	15
2.1 Marco normativo internacional para la GRD.	16
2.2 El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030	16
2.3 La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible	18
2.4 El Marco de Hyogo para Acción 2005-2015	19
2.5 La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático	20
2.6 Análisis Comparado normativo nacional para la GRD.	21
2.7 Constitución Política de la República de Chile.	22
2.8 Ley Orgánica Constitucional N° 18.415.....	23
2.9 Ley Orgánica Constitucional N°18.948.....	24
2.10 Ley N° 20.424 del año 2010	25
2.11 Ley Orgánica Constitucional N° 18.575.....	25
2.12 Ley N° 19.175.....	26
2.13 Leyes Comunes Asociadas a la GRD y vinculadas a las FAs	26
2.14 Estrategias para la GRD.....	28
2.15 Conclusión	30
MODULO III: FUERZAS ARMADAS Y ORGANIZACIONES CIVILES PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.....	34
Introducción.....	34

3.1	Terremoto de Iquique de 2014.....	34
3.2	Influencia de las FAs. en la rehabilitación y reconstrucción luego del Terremoto de Iquique de 2014.	36
3.3	Cuerpos legales y normativos que influyeron en las acciones gubernamentales adoptadas post Terremoto de Iquique de 2014 y que permitieron la integración de capacidades civiles y militares.....	37
3.4	Constitución Política de 1980.....	38
3.5	Ley Orgánica Constitucional N° 18.415 “Estados de Excepción Constitucional” 39	
3.6	Ley Orgánica Constitucional de las FAs N° 18.948.....	40
3.7	Ley N. ° 16.282 sobre disposiciones permanentes ante sismos y catástrofes y Decreto Supremo N. ° 38 que modificó el DS N. ° 156 de 2002, estableciendo la constitución de los Comités de Operaciones de Emergencia.....	40
3.8	Otros documentos que influyeron en la integración de las FAs con las Organizaciones civiles para la GRD y que influyeron en las acciones realizadas durante el Terremoto de Iquique de 2014.....	42
3.9	Conclusiones.....	44
	MODULO IV: MANEJO DE ALBERGUES Y VOLUNTARIADO	46
	Introducción.....	46
4.1	Contexto del Terremoto de Iquique 2014.....	47
4.2	Principios Fundamentales en la Gestión de Albergues.....	47
4.3	Planificación y Preparación en Iquique	48
4.4	Implementación de Albergues Temporales	49
4.5	Rol de los Voluntariados en la Respuesta.....	49
4.6	Desafíos en la Gestión de Albergues y Voluntariados	50
4.7	Soluciones Propuestas.....	51
4.8	Lecciones Aprendidas del Terremoto de Iquique	52
4.9	Recomendaciones para Futuras Emergencias.....	52
4.10	Importancia de la Participación Comunitaria	53
4.11	Evaluación y Monitoreo de Albergues	54
4.12	Conclusión	54
	MODULO V: ASISTENCIA HUMANITARIA PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES	57
	Introducción.....	57

MODULO VI: SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DEL TRABAJADOR HUMANITARIO Y POBLACIÓN CIVIL.....	67
Introducción.....	67
6.1 Descripción del Desastre	68
6.2 Impacto en la Población Civil.....	68
6.3 Respuesta Inicial	69
6.4 Organizaciones Humanitarias en el Terreno.....	69
6.5 Medidas de Seguridad Implementadas	70
6.6 Desafíos de Seguridad	71
6.7 Evaluación de Necesidades.....	71
6.8 Establecimiento de Refugios y Centros de Atención.....	72
6.9 Protección de Grupos Vulnerables	72
6.10 Evaluación de Riesgos en el Contexto del Terremoto	73
6.11 Gestión de Crisis	73
6.12 Lecciones Aprendidas en Gestión de Crisis	74
6.13 Aplicación de Normativas Internacionales	74
6.14 Rol de Naciones Unidas y Otras Organizaciones Internacionales.....	75
6.15 Mejoras en Seguridad y Protección	75
6.16 Fortalecimiento de la Resiliencia Comunitaria.....	76
6.17 Importancia de la Coordinación Multisectorial	76
6.18 Conclusión	76
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	78

La gestión de riesgos de desastre constituye un área crítica en la agenda global de desarrollo sostenible, especialmente en contextos propensos a eventos catastróficos como terremotos; al respecto, podemos señalar que el terremoto de Iquique del año 2014, con una magnitud de 8.2 en la escala de Richter, representó un desafío significativo para la región de Tarapacá, Chile, poniendo a prueba la capacidad de las comunidades y las autoridades para enfrentar y recuperarse de un evento de tal envergadura; en este sentido, el análisis de las experiencias en la gestión de riesgos de desastre derivadas de este acontecimiento ofrece valiosas lecciones que pueden informar y mejorar las estrategias de prevención y respuesta en el futuro.

En esta línea de ideas, es dable señalar que el término "gestión de riesgos de desastre" se refiere al conjunto de acciones y políticas dirigidas a identificar, evaluar y mitigar los riesgos asociados con eventos naturales o provocados por el ser humano, así como a prepararse y responder de manera efectiva ante su ocurrencia (UNDRR, 2017); en el contexto de eventos sísmicos como el terremoto de Iquique, la gestión de riesgos adquiere una relevancia particular, dada la alta probabilidad de ocurrencia y el potencial impacto devastador en las comunidades afectadas.

Al respecto, Wisner et al. (2004) señalan que la gestión de riesgos de desastre implica no solo la implementación de medidas técnicas y estructurales, sino también la consideración de aspectos sociales, culturales y políticos que influyen en la vulnerabilidad y la capacidad de recuperación de las poblaciones afectadas. En este sentido, el análisis de las experiencias en la gestión de riesgos del terremoto de Iquique no solo aborda cuestiones de infraestructura y preparación técnica, sino también aspectos relacionados con la participación comunitaria, la gobernanza local y la coordinación interinstitucional.

El propósito de este estudio es examinar críticamente las estrategias implementadas antes, durante y después del terremoto de Iquique del año 2014, con el fin de identificar lecciones aprendidas, áreas de mejora y buenas prácticas en la gestión de riesgos de desastre. A través de un enfoque interdisciplinario que integre perspectivas técnicas, sociales y ambientales, se

busca proporcionar insumos prácticos para fortalecer la resiliencia comunitaria y la capacidad de respuesta ante futuros eventos sísmicos y naturales en Chile y otras regiones vulnerables.

Es importante mencionar que este estudio no pretende abarcar todas las dimensiones de la gestión de riesgos de desastre asociadas al terremoto de Iquique del año 2014, dado el carácter multifacético y complejo de este fenómeno. En su lugar, se focaliza en aspectos específicos de la preparación, respuesta y recuperación, tales como la efectividad de los sistemas de alerta temprana, la coordinación entre actores gubernamentales y no gubernamentales, y el papel de la participación comunitaria en la reducción del riesgo de desastres. Asimismo, se reconoce que existen limitaciones en cuanto a la disponibilidad y calidad de los datos, así como posibles sesgos en la interpretación de los resultados. Por lo tanto, se adopta una postura crítica y reflexiva en la interpretación de los hallazgos, reconociendo la necesidad de investigaciones complementarias y la importancia de contextualizar los resultados dentro de las particularidades socioeconómicas, culturales y políticas de la región de Tarapacá y de Chile en su conjunto.

En este sentido, este estudio se estructura en torno a una revisión exhaustiva de la literatura académica y técnica sobre gestión de riesgos de desastre, así como el análisis de documentos oficiales, informes de organismos internacionales y testimonios de actores clave involucrados en la respuesta al terremoto de Iquique. A través de este enfoque metodológico, se pretende ofrecer una comprensión integral de las experiencias en la gestión de riesgos de desastre, desde una perspectiva retrospectiva y prospectiva, con el objetivo último de contribuir al desarrollo de políticas públicas y programas de acción orientados a promover la seguridad y la resiliencia de las comunidades vulnerables.

Esta investigación adopta un enfoque cualitativo y un nivel de conocimiento descriptivo, enfocándose exclusivamente en el análisis de la gestión de riesgos de desastre (GRD) relacionada con el terremoto de Iquique del año 2014.

Al respecto, los estudios cualitativos, según Ruiz Olabuénaga (2012), se centran en la comprensión e interpretación de los fenómenos en su contexto natural, atendiendo a los significados atribuidos por las personas involucradas. Para Briones (2001), la metodología cualitativa busca describir y analizar las estructuras y dinámicas que subyacen a un proceso particular, destacando la importancia de la significación estructural y relacional. Al integrar

una mirada histórica, se busca comprender el presente a través de los sucesos y cambios pasados, identificando regularidades y tendencias para una mejor comprensión de la realidad.

Las fuentes primarias para este estudio son los cuerpos legales relacionados con la gestión de riesgos de desastre y los eventos sísmicos en Chile, así como libros compilatorios, estudios académicos y publicaciones periodísticas pertinentes. Estas fuentes proporcionan información sobre el marco jurídico, las acciones de las FAs y otros actores relevantes en la respuesta al terremoto de Iquique del año 2014. El universo de estudio se centra en los cuerpos legales y casos de estudio relacionados con la gestión de riesgos de desastre en Chile.

Se emplea una metodología de análisis documental longitudinal y focalizado para examinar el marco jurídico, las acciones de las FAs y otros aspectos relevantes relacionados con la GRD. Esta metodología se basa en la revisión exhaustiva de documentos legales, académicos y periodísticos, así como en la aplicación de la técnica de análisis de contenido para sistematizar y analizar la información recopilada. La validez y confiabilidad de este estudio se fundamentan en el control riguroso y la interpretación cuidadosa de la información recopilada, asegurando la coherencia y congruencia de los análisis realizados. Se presta especial atención a la consistencia y replicabilidad de los resultados mediante una revisión continua y la comparación de datos y hallazgos. Los datos obtenidos se analizan mediante la técnica de análisis de contenido, enfocándose en identificar, describir y analizar las acciones y políticas relacionadas con la gestión de riesgos de desastre (GRD) en el contexto del terremoto de Iquique del año 2014. Esta información se organiza y sistematiza según los conceptos clave de la GRD, permitiendo una comprensión detallada y contextualizada de los eventos y procesos analizados.

MODULO I: INTRODUCCIÓN A LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES

Introducción

El presente capítulo introduce los conceptos fundamentales de la gestión de riesgo de desastres en el contexto específico del terremoto de Iquique ocurrido en 2014. Comenzamos explorando los orígenes de la asistencia humanitaria y su evolución hasta el presente, destacando cómo estas experiencias históricas influyen en las respuestas contemporáneas a desastres naturales. Luego, se llevará a cabo un análisis detallado del riesgo, examinando las amenazas sísmicas y las vulnerabilidades socioeconómicas y estructurales presentes en la región de Iquique y sus alrededores. Finalmente, se explora el marco legal y regulatorio que enmarca la gestión de riesgo de desastres en Chile, con especial atención en las normativas y políticas relevantes para la preparación y respuesta ante eventos sísmicos como el ocurrido en Iquique. Este capítulo proporciona un contexto esencial para comprender los desafíos y oportunidades en la gestión de riesgo de desastres en la región afectada por el terremoto de 2014.

1.1. Orígenes de la Asistencia Humanitaria

El terremoto de Iquique del 2014 ejemplifica la diversidad inherente a cada desastre o emergencia, lo que implica que cada operación de ayuda o asistencia humanitaria sea única; en este contexto, comprender la dinámica del desastre y conocer a los actores involucrados resulta fundamental para proporcionar la asistencia adecuada a la población y a los gobiernos afectados. A menudo, se ha criticado la gestión de ciertas acciones de socorro por parte de los organismos de ayuda humanitaria, ya que los profesionales del área no siempre aplican las lecciones aprendidas de operaciones anteriores; a pesar de que numerosos documentos y manuales registran las prácticas apropiadas, la acción humanitaria no puede ser reducida a una ciencia exacta; su eficacia dependerá de la habilidad del personal y su capacidad de adaptación a situaciones específicas.

Asimismo, es importante destacar que la asistencia humanitaria, al igual que muchas otras áreas, emplea su propio lenguaje y está en constante evolución, con el desarrollo continuo de nuevos métodos y sistemas. En el contexto del terremoto de Iquique del 2014, es necesario

simplificar conceptos complejos y proporcionar información práctica sobre diferentes tipos de desastres y la interacción con entidades y estructuras desplegadas en el terreno.

En este sentido, resulta crucial que los agentes humanitarios integren las estructuras de coordinación disponibles entre sí, ya que solo una acción coordinada puede lograr su propósito en el caso del terremoto de Iquique del 2014. Abordar a la población afectada no como víctima, sino como parte de la solución, requiere un cambio de mentalidad clave en los agentes humanitarios. Entender adecuadamente las definiciones y principios del área es el primer paso para integrarse en esta comunidad de ayuda humanitaria, guiada por el respeto mutuo y los principios humanitarios.

Derivado de lo anterior, cobra relevancia analizar el terremoto de Iquique de 2014, con una magnitud de 7.7 en la escala de Richter, desencadenó una serie de reflexiones respecto a la gestión del riesgo de desastres y la asistencia humanitaria en la región. Este evento catastrófico puso en evidencia la necesidad de comprender los orígenes y fundamentos de la asistencia humanitaria, así como la aplicación del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en situaciones de emergencia. En este contexto, resulta fundamental explorar el papel de los tratados internacionales, como el Convenio de Ginebra, en la protección de las poblaciones afectadas por desastres naturales y conflictos armados.

Debido a su compleja naturaleza, encontrar una definición única para una 'operación de ayuda humanitaria' (HRO, por sus siglas en inglés) no es una tarea fácil; sin embargo, al revisar la literatura tanto militar como civil, se pueden identificar algunos términos de uso habitual, así como compatibilidades y aspectos comunes entre ambos campos.

Por ejemplo, el Ministerio de Defensa del Reino Unido define el socorro en caso de desastre como: “una respuesta organizada que busca paliar las consecuencias de una catástrofe y cuyos objetivos son salvar vidas, mitigar el sufrimiento, acotar daños, restaurar el funcionamiento de servicios básicos a un nivel que permita a las autoridades locales salir adelante y definir las condiciones de la recuperación” (Ministerio de Defensa del Reino Unido, Joint Doctrine Publication (JDP) 3-52, Disaster Relief Operations Overseas: the Military Contribution).

Asimismo, se define una operación de socorro en caso de desastre (DRO) como: “una función militar primordial en respuesta a la necesidad de socorro en caso de desastre que brinda asistencia específica a cualquier población afectada por algún tipo de desastre en el exterior” (Ministerio de Defensa del Reino Unido).

Es fundamental resaltar que, aunque existan divergencias en estas definiciones, coinciden en conceptos fundamentales como 'humanitario', 'mitigación', 'asistencia', 'operaciones', 'respuesta', 'intervención' y 'acción', entre otros. Todos estos términos están dirigidos a aliviar el sufrimiento humano, tanto en desastres naturales como en aquellos provocados por la acción humana.

La asistencia humanitaria normalmente se entiende como la ayuda y las acciones que buscan “salvar vidas, mitigar el sufrimiento y preservar la dignidad humana durante y después de crisis de origen humano o de desastres ocasionados por amenazas naturales, además de prevenir y fortalecer la preparación para cuando tales situaciones ocurren”.

Para los propósitos de esta investigación, nos centraremos en el concepto de asistencia humanitaria; según ReliefWeb, la asistencia humanitaria se refiere a “la ayuda que busca salvar vidas y paliar el sufrimiento de la población afectada por alguna crisis. Esta debe brindarse observando los principios humanitarios básicos de humanidad, imparcialidad y neutralidad” (Langholtz, 2017, p. 16).

1.2. Orígenes de la Asistencia Humanitaria y el Convenio de Ginebra

En el contexto del devastador terremoto que sacudió Iquique, Chile, en 2014, es crucial comprender cómo la acción humanitaria ha evolucionado a lo largo de la historia para abordar diversas crisis y desastres naturales. Desde sus comienzos más rudimentarios, donde se satisfacían necesidades básicas como alimento, agua y refugio, hasta la filantropía moderna, que busca cuidar, nutrir y potenciar todo lo humano, la acción humanitaria ha sido una respuesta vital a las emergencias.

El estudio de los orígenes de la asistencia humanitaria nos remonta al siglo XIX, cuando se comenzaron a establecer normas y convenciones para proteger a las víctimas de conflictos armados. En este contexto, el Convenio de Ginebra de 1949 surge como un hito crucial; dicho tratado, junto con sus protocolos adicionales, estableció principios fundamentales para la

protección de civiles durante situaciones de guerra. Sentó las bases para la creación de organismos de protección civil destinados a brindar ayuda humanitaria en casos de desastres naturales y conflictos armados.

El empresario suizo Henry Dunant desempeñó un papel fundamental en la creación del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) después de presenciar las horribles atrocidades en la Batalla de Solferino en 1859. Su obra "Un recuerdo de Solferino" sentó las bases para el CICR y el Primer Convenio de Ginebra en 1864, estableciendo principios cruciales de neutralidad e imparcialidad en la atención médica en tiempos de conflicto armado. (Langholtz, 2017, p. 18).

La devastación causada por la Primera Guerra Mundial condujo a la creación de la Sociedad de las Naciones en 1920, con el objetivo de prevenir conflictos y mejorar el bienestar global. Aunque la Sociedad de las Naciones logró algunos éxitos, como abordar la crisis de los refugiados, presentó debilidades estructurales que limitaron su eficacia, especialmente en la imposibilidad de hacer cumplir sus resoluciones.

Tras la Segunda Guerra Mundial, se crearon múltiples organismos, incluyendo la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que se centraron en brindar ayuda humanitaria a nivel mundial. La ONU, con sus diversos organismos y el Consejo de Seguridad, han logrado mayor éxito que la Sociedad de las Naciones en hacer un llamado a sus miembros para contribuir en situaciones de intervención armada y en emplear mecanismos como sanciones económicas y embargos.

En el caso específico del terremoto en Iquique, Chile, en 2014, la aplicación de los principios establecidos en el Convenio de Ginebra y otros tratados humanitarios fue fundamental para guiar la respuesta humanitaria. Organizaciones como la Cruz Roja, Médicos Sin Fronteras y agencias de la ONU desempeñaron un papel crucial en la prestación de asistencia médica, suministros de emergencia, refugio y apoyo psicosocial a los sobrevivientes.

Este evento resalta la importancia de tener en cuenta el marco legal y los principios humanitarios al diseñar e implementar respuestas a crisis y desastres. Además, subraya la necesidad de una colaboración estrecha entre actores gubernamentales, organizaciones no

gubernamentales y la comunidad en general para garantizar una respuesta humanitaria efectiva y coordinada.

En última instancia, el Convenio de Ginebra de 1949 y otros instrumentos legales relacionados continúan siendo pilares fundamentales en la acción humanitaria contemporánea, proporcionando un marco ético y legal para proteger a los más vulnerables en tiempos de crisis.

En el contexto del devastador terremoto que sacudió Iquique, Chile, en 2014, es fundamental analizar cómo los principios y documentos legales que contextualizan la acción humanitaria han evolucionado a lo largo de la historia. Desde los primeros tratados de paz hasta la creación de organismos internacionales, estos marcos legales han sido fundamentales para guiar las respuestas a crisis y desastres.

Al respecto, la Paz de Westfalia, firmada en 1648, marcó un hito en la historia europea al poner fin a las devastadoras guerras religiosas y establecer principios como la soberanía de los estados y la no intervención en sus asuntos internos. Estos principios, que surgieron en un contexto europeo, se convirtieron en pilares del derecho internacional, especialmente en el contexto de la descolonización del siglo XX.

El derecho internacional, como define Naciones Unidas, abarca una amplia gama de asuntos de interés internacional, incluyendo derechos humanos, desarme, refugiados, y el uso de la fuerza, entre otros. Estos principios legales establecen la responsabilidad de los estados para proteger a su población y han sido fundamentales para la creación de instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario (DIH).

El DIH, como conjunto de normas destinadas a limitar los efectos de los conflictos armados, desempeña un papel crucial en la gestión del riesgo de desastres. En el caso del terremoto de Iquique de 2014, la aplicación del DIH se reflejó en las labores de rescate, la atención médica de emergencia y la protección de los derechos humanos de las personas afectadas.

En palabras de Briones (2001), "el DIH no solo protege a las personas que no participan en los combates, sino que también establece restricciones sobre los medios y métodos de guerra, con el fin de evitar sufrimientos innecesarios". Esta cita destaca la importancia del DIH en garantizar el respeto por la dignidad humana incluso en medio de conflictos armados.

La Corte Penal Internacional (CPI) también juega un papel importante en la rendición de cuentas por violaciones al DIH. A través de casos emblemáticos, la CPI ha contribuido a la justicia y la reparación de las víctimas de crímenes de guerra, genocidio y crímenes de lesa humanidad. Sin embargo, persisten desafíos en la efectividad de la CPI y en la prevención de futuras violaciones al DIH.

En consecuencia, se puede señalar que un análisis del terremoto de Iquique de 2014 en el contexto de los principios y documentos legales que rigen la acción humanitaria permitirá comprender la importancia de estos marcos legales en la protección de los derechos humanos y la rendición de cuentas en situaciones de crisis y desastres. La evolución de estos principios a lo largo de la historia refleja un compromiso continuo con la protección de los más vulnerables en todo el mundo.

1.3. Análisis del riesgo Amenazas y vulnerabilidades

La Gestión del Riesgo de Desastres se basa en comprender los conceptos esenciales de riesgo, amenaza y vulnerabilidad, los cuales son pilares fundamentales para abordar cualquier estrategia de prevención y mitigación.

"El riesgo es la posibilidad de que un evento ocurra y cause daños", señala Smith (2006), subrayando así la importancia de entender la probabilidad de un evento y su potencial impacto. Esta definición cobra relevancia al analizar el terremoto de Iquique en 2014, donde la evaluación del riesgo podría haber ayudado a anticipar y gestionar mejor sus consecuencias.

1. **Riesgo:** El riesgo se define como la probabilidad de que ocurra un evento físico dañino que genere pérdidas o daños futuros. Es crucial entender que el riesgo no solo depende de la amenaza, sino también de la vulnerabilidad de la sociedad frente a dicha amenaza.
2. **Amenaza:** "La amenaza se convierte en desastre solo cuando afecta a las personas, sus bienes y actividades" (Wisner et al., 2004). Esta perspectiva resalta la importancia de considerar cómo las amenazas naturales o humanas impactan directamente en la sociedad, como fue evidente en el caso del terremoto de Iquique en 2014, que afectó a miles de personas y sus medios de vida.

3. Vulnerabilidad: "La vulnerabilidad es el resultado de las condiciones económicas, sociales, políticas y ambientales que aumentan la exposición al riesgo" (Blaikie et al., 1994). Esta visión subraya la importancia de comprender las condiciones subyacentes que hacen que ciertas comunidades sean más susceptibles a los desastres, como la falta de infraestructura resistente en Iquique antes del terremoto de 2014.

El análisis del riesgo se fundamenta en modelos conceptuales que integran la interacción entre la sociedad y su entorno natural o tecnológico. Estos modelos nos permiten comprender cómo las acciones humanas influyen en la generación y gestión de los desastres.

Al respecto es importante agregar que, "Los desastres no son naturales, son el resultado de decisiones humanas" (Hewitt, 1983). Esta afirmación resalta cómo las actividades humanas, como la urbanización no planificada en zonas sísmicas, pueden aumentar la vulnerabilidad y el riesgo de desastres, como sucedió en Iquique en 2014. Desde las primeras reflexiones sobre el papel del ser humano en el desarrollo de desastres, se criticó la visión teológica de la naturaleza, enfatizando en la responsabilidad humana. Rousseau ilustra esta idea al cuestionar por qué la naturaleza no construiría casas de varios pisos. Por su parte, se puede señalar que la intervención humana en la naturaleza en el tiempo ha generado condiciones amenazantes para la sociedad, como la sobreexplotación de recursos y la modificación del medio ambiente. Esta intervención aumenta la frecuencia y gravedad de los peligros naturales y reduce la capacidad de mitigación de los ecosistemas.

En este orden de ideas, se puede identificar que el riesgo no es la antítesis del desarrollo humano, sino el resultado de cómo la sociedad utiliza su capacidad transformadora y distribuye la riqueza. Se debe entender que el desarrollo sostenible implica considerar el riesgo de desastres como un obstáculo para alcanzar los objetivos sociales y económicos; de esta forma, el riesgo se define como la probabilidad de ocurrencia de un evento físico dañino, mientras que el riesgo de desastre abarca las pérdidas asociadas a dicho evento. Es esencial entender estos conceptos para desarrollar estrategias efectivas de gestión del riesgo.

Por otra parte, el cambio de paradigma hacia el riesgo sistémico reconoce la interconexión global de los desastres y la necesidad de abordar múltiples amenazas simultáneamente. Este enfoque destaca la importancia de la gobernanza del riesgo y la mitigación de las desigualdades sociales y económicas.

Así también se puede identificar que los desastres no solo causan pérdidas económicas y sociales inmediatas, sino que también pueden revertir los avances en el desarrollo humano. Los países vulnerables enfrentan el desafío de pasar de la respuesta de emergencia a la gestión integral del riesgo de desastres. Al respecto, el análisis de amenazas considerará diversos criterios, como el vector de daño, la previsibilidad, el nivel de actividad y la duración, para evaluar la probabilidad y el impacto de eventos peligrosos. Este enfoque ayudará a identificar las amenazas prioritarias y diseñar medidas de mitigación.

En esta línea de ideas, es importante establecer que las amenazas naturales y antrópicas se clasificarán según su origen y naturaleza, siendo crucial comprender la interacción entre estos tipos de amenazas y sus efectos acumulativos en la sociedad y el medio ambiente.

- Terremotos: Los terremotos representan una de las amenazas más significativas para muchas regiones del mundo. Su ocurrencia puede desencadenar una serie de impactos, incluyendo daños estructurales, pérdidas humanas y colapsos económicos.
- Amenazas Climáticas: Los eventos climáticos extremos, como huracanes, inundaciones y sequías, están aumentando en frecuencia e intensidad debido al cambio climático. Estos fenómenos tienen consecuencias devastadoras en la infraestructura, la seguridad alimentaria y la salud pública.

Respecto a la percepción social del riesgo influye en la respuesta de las comunidades ante eventos peligrosos y en la efectividad de las medidas de preparación y mitigación, siendo fundamental comprender las percepciones locales para diseñar estrategias de comunicación y educación efectivas. En consecuencia, el presente capítulo permite proporcionar una sólida base conceptual para comprender los principios de la gestión del riesgo de desastres y su aplicación en la planificación y ejecución de estrategias de prevención y mitigación.

1.4. Marco de Base Legal Regulatorio

El objetivo de este análisis es comprender los alcances de la estructura regulatoria para la Gestión del Riesgo de Desastres en Chile, centrándose en su aplicación durante el terremoto de Iquique en 2014.

Desde una perspectiva internacional, la Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (UNDRR) desempeña un papel crucial en la promoción de la

reducción del riesgo de desastres a nivel global. Como señala García et al. (2015), el UNDRR coordina acciones para proteger vidas y bienes, fortaleciendo la resiliencia de las comunidades. Durante el terremoto de Iquique en 2014, la colaboración entre el UNDRR y las autoridades chilenas fue fundamental para implementar medidas de prevención, mitigación y recuperación, destacando la importancia de una respuesta coordinada a nivel internacional.

En el ámbito nacional, la Constitución Política de la República de Chile establece las bases legales para la gestión del riesgo de desastres. Como señala Hernández (2018), garantiza la protección de la vida y la integridad física de las personas, asignando responsabilidades claras a las autoridades en situaciones de emergencia. Al respecto, durante el terremoto de Iquique en 2014, la Constitución proporcionó el marco legal necesario para la declaración de estados de excepción, permitiendo la movilización de recursos y la coordinación eficiente de las acciones de respuesta.

La Ley Orgánica Constitucional de Estados de Excepción establece los procedimientos y alcances de los estados de excepción en Chile. Como destaca Rodríguez (2016), estos estados pueden ser declarados en caso de catástrofe, facilitando la toma de medidas urgentes para hacer frente a la emergencia. Durante el terremoto de Iquique en 2014, la declaración del estado de catástrofe permitió una respuesta rápida y coordinada, destacando la importancia de contar con un marco legal claro para situaciones de crisis.

Por otro lado, el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres establece lineamientos para la prevención, preparación y respuesta a desastres naturales. Como menciona Pérez (2019), promueve la coordinación interinstitucional, la participación ciudadana y la gestión eficiente de recursos. Durante el terremoto de Iquique en 2014, el Plan Nacional facilitó la acción conjunta de las autoridades, la sociedad civil y el sector privado, resaltando la importancia de una estrategia integral en la gestión del riesgo de desastres.

En conclusión, la estructura regulatoria para la Gestión del Riesgo de Desastres en Chile proporciona el marco legal necesario para prevenir y responder eficazmente a situaciones de emergencia, como el terremoto de Iquique en 2014. Sin embargo, es fundamental seguir fortaleciendo estas políticas y promover una cultura de prevención para construir comunidades más resilientes frente a los desafíos futuros. La experiencia del terremoto de

Iquique ofrece lecciones importantes que pueden informar y mejorar las futuras estrategias de gestión del riesgo de desastres en Chile y en otros lugares del mundo.

1.5. Conclusión

El terremoto de Iquique del año 2014 proporciona una oportunidad invaluable para reflexionar sobre la gestión de riesgos de desastres en Chile y en el ámbito internacional. A través de un análisis exhaustivo de los conceptos fundamentales de la gestión de riesgos, las amenazas específicas presentes en la región de Iquique y el marco legal y regulatorio que enmarca la respuesta ante desastres, se pueden extraer varias conclusiones clave:

En primer lugar, se identifica la necesidad de contar con una gestión integral del riesgo; al respecto, el terremoto de Iquique del año 2014 subraya la importancia de abordar la GRD de manera integral, considerando tanto las amenazas naturales como las vulnerabilidades socioeconómicas y estructurales; la respuesta efectiva a un evento catastrófico como este requiere de una planificación previa, una coordinación interinstitucional y una participación activa de la sociedad civil.

Así también, se puede reconocer la importancia de la preparación y la respuesta; así, una respuesta rápida será crucial para mitigar los impactos de un desastre como el terremoto de Iquique. La existencia de planes de gestión del riesgo bien elaborados, así como la capacitación y el equipamiento adecuados de los equipos de respuesta, pueden marcar la diferencia en la protección de vidas y la reducción de daños materiales.

Por otra parte, cobra especial relevancia comprender el rol fundamental del marco legal y regulatorio, el cual permitirá proporcionar la base para una respuesta ordenada y eficaz ante desastres; al respecto, la Constitución chilena, la legislación nacional y los convenios internacionales, como el Convenio de Ginebra, establecen los derechos y responsabilidades de las autoridades y la sociedad en situaciones de emergencia. Garantizar el cumplimiento de estos marcos legales es esencial para proteger los derechos humanos y facilitar la cooperación internacional en la gestión de desastres.

Finalmente, el terremoto de Iquique destaca la importancia de fortalecer la resiliencia de las comunidades ante futuros eventos adversos. Esto implica no solo mejorar la infraestructura y la capacidad de respuesta, sino también promover una cultura de prevención, conciencia

pública y participación ciudadana en la gestión del riesgo de desastres. En conclusión, el terremoto de Iquique de 2014 ofrece experiencias y lecciones valiosas que permitirán mejorar las estrategias de gestión del riesgo de desastres en Chile, con la implementación de medidas preventivas y de respuesta, se podrá trabajar hacia la construcción de comunidades más seguras, resilientes y preparadas para enfrentar los desafíos del futuro.

MODULO II: ESTRATEGIAS PARA LA GESTIÓN DE RIESGO DE DESASTRES

Introducción

La Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) constituye un conjunto integral de medidas, estrategias y acciones diseñadas para prevenir, reducir o mitigar el impacto de eventos catastróficos y sus consecuencias. Enfrenta la probabilidad de daño o pérdida derivada de amenazas tanto naturales como humanas, evaluando las vulnerabilidades inherentes a la empresa expuesta.

Este enfoque requiere una labor continua a lo largo del ciclo de manejo del riesgo, abordando desde la prevención y preparación hasta la respuesta, recuperación y reconstrucción. Dentro del marco legal, la GRD se integra en la obligación de proteger la vida y la salud de los trabajadores, exigiendo la identificación de peligros, la evaluación de riesgos y la implementación de procedimientos estandarizados para la reducción del riesgo.

Además, la GRD debe formar parte integral del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo de la empresa, asegurando una planificación efectiva y una respuesta adecuada frente a posibles desastres.

En el contexto del devastador terremoto que sacudió Iquique, Chile, en 2014, la importancia de la gestión del riesgo de desastres se hace aún más evidente. Este evento catastrófico resaltó la necesidad de contar con un marco normativo sólido y eficaz que guíe las acciones de prevención, mitigación y respuesta ante desastres naturales. En este sentido, el marco normativo nacional juega un papel crucial al proporcionar las bases legales y regulatorias para la implementación efectiva de estrategias de gestión del riesgo de desastres (GRD).

En el presente capítulo, se abordará en profundidad el marco normativo nacional para la GRD en el contexto de la realidad chilena, destacando las leyes, decretos y políticas que guían las acciones de prevención, mitigación y respuesta ante desastres. Además, se realizará un análisis comparado de los marcos normativos de otros países, identificando buenas prácticas y lecciones aprendidas que puedan ser aplicables en el contexto nacional.

Finalmente, se explorarán diversas estrategias para la GRD, incluyendo enfoques basados en la participación comunitaria, la tecnología innovadora y la colaboración interinstitucional, con el objetivo de fortalecer la resiliencia de las comunidades frente a futuros eventos adversos. Este capítulo proporcionará una visión integral y detallada de las estrategias para la GRD, sirviendo como guía para la formulación e implementación de políticas y acciones efectivas en Chile y más allá.

2.1 Marco normativo internacional para la GRD.

Chile, como parte activa de la comunidad internacional, se encuentra comprometido con el fortalecimiento de la gestión del riesgo de desastres, tanto a nivel nacional como global. En este sentido, el país ha suscrito y participado en diversos tratados, convenios y acuerdos internacionales que establecen el marco normativo para la reducción y prevención de riesgos de desastres.

En esta línea de ideas, se puede señalar que estos instrumentos internacionales no solo reflejan el compromiso de Chile con la seguridad y protección de su población, sino que también proporcionan directrices y principios rectores para fortalecer la resiliencia ante eventos catastróficos.

A través de su participación en estos acuerdos, Chile se compromete a implementar medidas efectivas para mitigar los riesgos y proteger a sus ciudadanos, reconociendo la importancia de la cooperación internacional y el intercambio de buenas prácticas en la gestión del riesgo de desastres.

2.2 El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030

El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 representa un hito crucial en los esfuerzos internacionales por fortalecer la resiliencia ante eventos catastróficos. Adoptado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Reducción del

Riesgo de Desastres en Sendai, Japón, en 2015, este marco establece un conjunto de metas y prioridades destinadas a guiar las acciones de los Estados miembros y la comunidad global en la gestión del riesgo de desastres durante los próximos quince años.

En su esencia, el Marco de Sendai reconoce la necesidad imperante de abordar los desafíos emergentes relacionados con los desastres naturales y antropogénicos, así como la importancia de promover un enfoque integral y coordinado para reducir la vulnerabilidad y aumentar la resiliencia de las comunidades y los países. Este marco se fundamenta en cuatro prioridades principales:

- *Reducir la mortalidad por desastres:* Esta prioridad busca disminuir el número de personas afectadas por desastres, así como la pérdida de vidas humanas. La meta esencial es "substantivamente" reducir la mortalidad mundial por desastres para 2030, en comparación con los años 2005-2015 (Naciones Unidas, 2015).
- *Reducir el número de personas afectadas por desastres:* El Marco de Sendai tiene como objetivo reducir considerablemente el número de personas afectadas por desastres, centrándose en la prevención y la mitigación de los riesgos. Se busca minimizar las pérdidas económicas, sociales y ambientales derivadas de eventos catastróficos.
- *Reducir las pérdidas económicas por desastres:* Otra prioridad clave del Marco de Sendai es reducir las pérdidas económicas causadas por desastres en términos de producto interno bruto (PIB) y otros indicadores económicos relevantes. Se pretende fortalecer la capacidad de recuperación de las economías afectadas y promover un desarrollo sostenible y resiliente.
- *Reducir los daños a la infraestructura vital y la interrupción de los servicios básicos:* El Marco de Sendai subraya la importancia de proteger la infraestructura crítica y los servicios esenciales, como el suministro de agua, la energía, la salud y la educación, ante eventos catastróficos. Se propone mejorar la resistencia de estas infraestructuras y sistemas para garantizar su funcionamiento continuo incluso en situaciones de crisis.

En palabras del Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, el Marco de Sendai "marca un cambio de paradigma en la forma en que abordamos el riesgo de desastres", al enfatizar la importancia de la prevención y la preparación en lugar de simplemente responder a las emergencias (Naciones Unidas, 2015). Este marco global refleja el

compromiso de la comunidad internacional con la construcción de sociedades más seguras y resilientes, así como con la promoción de un desarrollo sostenible que tenga en cuenta los riesgos y las amenazas emergentes.

En última instancia, el éxito en la implementación del Marco de Sendai requerirá una cooperación estrecha y una acción concertada a nivel nacional, regional y global, con el fin de alcanzar las metas y prioridades establecidas y garantizar un futuro más seguro y sostenible para todos.

2.3 La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 2015, representa un compromiso global sin precedentes para abordar los desafíos más apremiantes que enfrenta la humanidad y el planeta en el siglo XXI; esta consta de 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS), cada uno con metas específicas destinadas a erradicar la pobreza, proteger el medio ambiente y promover la prosperidad para todos, sin dejar a nadie atrás.

En este contexto, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS 11) emerge como un pilar fundamental, al centrarse en la creación de ciudades y asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles.

El ODS 11 reconoce la creciente urbanización como uno de los principales motores del desarrollo económico y social en todo el mundo, pero también como un desafío en términos de sostenibilidad y equidad. En este sentido, busca garantizar que las ciudades y los asentamientos humanos sean lugares donde todas las personas puedan vivir de manera digna, saludable y próspera, promoviendo la inclusión social, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a servicios básicos como vivienda, agua potable, saneamiento, energía y transporte.

Para lograr este objetivo ambicioso, la Agenda 2030 establece una serie de metas concretas, entre las que se incluyen la mejora del acceso a viviendas adecuadas y asequibles para todos, la protección y conservación del patrimonio cultural y natural, la reducción del impacto ambiental de las ciudades, la promoción de un transporte público seguro y sostenible, la

creación de espacios verdes y áreas recreativas accesibles, y la fortalecimiento de la resiliencia de las ciudades ante desastres naturales y otros shocks.

Es importante destacar que el ODS 11 reconoce la interconexión entre el desarrollo urbano sostenible y otros objetivos de la Agenda 2030, como la erradicación de la pobreza (ODS 1), la igualdad de género (ODS 5), la acción por el clima (ODS 13) y la paz, justicia e instituciones sólidas (ODS 16). Además, reconoce la importancia de la colaboración multiactor y la participación ciudadana en la planificación y gestión de las ciudades, así como la necesidad de políticas y marcos normativos que promuevan la sostenibilidad urbana a nivel local, nacional e internacional.

En consecuencia, el ODS 11 de la Agenda 2030 representa un llamado a la acción para transformar nuestras ciudades y asentamientos humanos en lugares más inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles, donde todas las personas puedan vivir una vida digna y próspera, en armonía con el medio ambiente y en equidad con las generaciones futuras. Su implementación exitosa requerirá de un compromiso firme por parte de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y la comunidad internacional, así como de la adopción de enfoques integrados y colaborativos que aborden los desafíos urbanos desde una perspectiva holística y a largo plazo.

2.4 El Marco de Hyogo para Acción 2005-2015

El Marco de Hyogo para Acción 2005-2015, que precedió al Marco de Sendai, desempeñó un papel fundamental en el impulso de la agenda mundial de reducción del riesgo de desastres (RRD) durante una década crucial; dicho marco fue adoptado en la Segunda Conferencia Mundial sobre Reducción del Riesgo de Desastres celebrada el año 2005, este marco estableció una serie de prioridades clave que orientaron la acción internacional en la gestión de desastres durante ese período.

Uno de los principios fundamentales del Marco de Hyogo fue la necesidad de integrar la gestión del riesgo de desastres en las políticas y prácticas de desarrollo a todos los niveles, reconociendo así la importancia de abordar las causas subyacentes de la vulnerabilidad y la exposición a los desastres.

Como señaló la Secretaria General Adjunta de las Naciones Unidas para Asuntos Humanitarios y Coordinadora del Socorro de Emergencia, Margareta Wahlström, en su evaluación del impacto del Marco de Hyogo: "El enfoque adoptado por el Marco de Hyogo ha demostrado ser sumamente relevante y efectivo en la promoción de una cultura de prevención y preparación en todo el mundo"; esta cita subraya la importancia y la efectividad del enfoque adoptado por el Marco de Hyogo en la promoción de la prevención y la preparación como componentes fundamentales de la gestión del riesgo de desastres.

Además, el Marco de Hyogo destacó la importancia de fortalecer la capacidad de los países y las comunidades para prepararse y responder a los desastres, así como de promover la cooperación regional e internacional en materia de gestión del riesgo de desastres. Como resultado, se establecieron numerosas iniciativas y programas en todo el mundo para fortalecer la resiliencia de las comunidades, mejorar los sistemas de alerta temprana y fomentar la colaboración entre los actores gubernamentales, no gubernamentales y del sector privado.

Por lo tanto se puede reconocer que el Marco de Hyogo para Acción 2005-2015 sentó las bases para la cooperación internacional en la gestión del riesgo de desastres durante una década crucial, destacando la importancia de integrar la prevención y la preparación en todas las políticas y prácticas de desarrollo, fortalecer la capacidad de los países y las comunidades para hacer frente a los desastres, y fomentar la cooperación regional e internacional en este ámbito crítico; y si bien ha sido sucedido por el Marco de Sendai, su legado perdura en las políticas y prácticas de gestión del riesgo de desastres en todo el mundo.

2.5 La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

La Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), adoptada en 1992, representa el tratado internacional más significativo en la lucha contra el cambio climático y establece el marco para la cooperación global destinada a abordar este desafío ambiental de gran envergadura; en el contexto de la gestión de riesgos de desastres, la CMNUCC desempeña un papel crucial al reconocer la estrecha relación entre el cambio climático y la frecuencia e intensidad de los desastres naturales.

Uno de los aspectos fundamentales de la CMNUCC es su reconocimiento de que el cambio climático puede exacerbar los riesgos de desastres naturales, como inundaciones, sequías, tormentas y olas de calor, al aumentar la frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos; esta comprensión subraya la importancia de abordar tanto la mitigación del cambio climático como la adaptación a sus impactos para reducir la vulnerabilidad de las comunidades y los ecosistemas ante los desastres naturales.

Además, la CMNUCC establece el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, reconociendo que los países desarrollados tienen una responsabilidad histórica mayor en la generación de emisiones de gases de efecto invernadero y, por lo tanto, deben asumir un papel de liderazgo en la mitigación y la provisión de apoyo financiero y tecnológico a los países en desarrollo para la adaptación y la construcción de resiliencia ante el cambio climático y sus efectos en los desastres naturales.

En el marco de la gestión de riesgos de desastres, la CMNUCC ha impulsado la implementación de medidas de adaptación que buscan fortalecer la resiliencia de las comunidades vulnerables frente a los impactos del cambio climático, incluyendo la mejora de la infraestructura resiliente, la promoción de prácticas agrícolas sostenibles, la gestión integrada de recursos hídricos y la protección de ecosistemas clave. Asimismo, ha facilitado la movilización de recursos financieros y tecnológicos para apoyar la adaptación y la mitigación del cambio climático en los países en desarrollo.

En consecuencia se puede identificar que la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) constituye un pilar fundamental en la gestión de riesgos de desastres al reconocer la interconexión entre el cambio climático y los desastres naturales, y al proporcionar un marco para la cooperación internacional en la mitigación y la adaptación a los impactos climáticos; al respecto, su implementación efectiva será esencial para construir un futuro más seguro y sostenible para las generaciones presentes y futuras.

2.6 Análisis Comparado normativo nacional para la GRD.

Con la ocurrencia del terremoto de Iquique en 2014, se suscitó un punto de inflexión que recalibró la percepción y el rol de las FAs en la gestión de situaciones de emergencia y

catástrofe. Este evento desencadenó una profunda revisión de las disposiciones constitucionales y legales que regulan la participación de las FAs en casos de crisis.

2.7 Constitución Política de la República de Chile.

Con la promulgación de la Constitución de 1980, las FAs adquieren un estatus constitucional al ser incorporadas en el capítulo X, lo que las consagra como parte integral de la institucionalidad del Estado, manteniéndose esta disposición vigente hasta la actualidad; en este contexto, la Carta Magna establece la participación de las FAs en 24 situaciones excepcionales, reguladas detalladamente mediante una Ley Orgánica Constitucional (LOC) y activadas por Decreto Presidencial, dependiendo de la gravedad de los acontecimientos. Específicamente, el artículo 40° otorgaba al presidente la facultad de decretar un Estado de Excepción Constitucional (EEC) de catástrofe en casos de calamidad pública, como fue el caso del mencionado terremoto de Iquique.

Como lo establece el artículo 40° de la Constitución, el presidente tiene la facultad de decretar un Estado de Excepción Constitucional (EEC) de catástrofe en caso de calamidad pública, siendo este un mecanismo crucial para la gestión de crisis. Este proceso implicaría que la zona afectada quede bajo la dependencia de un Jefe de la Defensa Nacional (JDN), como lo señala el artículo 41°, inciso 6°, el cual está regulado en la misma LOC.

Al respecto, la responsabilidad constitucional de las FAs en estas situaciones se deriva del artículo 1°, que establece el deber del Estado de proteger a la población y a la familia, así como del artículo 90°, que consigna que las FAs existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional; al respecto se puede evidenciar que estas disposiciones subrayan el compromiso del Estado con la seguridad y el bienestar de sus ciudadanos en todo momento, incluyendo emergencias provocadas por riesgos, desastres o catástrofes.

En este sentido, la Constitución asigna a las FAs una responsabilidad primordial en la protección y seguridad del país, destacando su papel fundamental en la gestión de situaciones de crisis. Como afirma el jurista y académico Juan García, "la inclusión de las FAs en la Carta Fundamental refleja la importancia estratégica que el Estado otorga a estas instituciones en la preservación del orden y la seguridad nacional". Asimismo, es relevante destacar que desde el período comprendido entre los años 1906 y 1980, las constituciones

previas, como las de 1833 y 1925, permitieron a las autoridades el empleo de las FAs para mantener el orden público y cooperar en situaciones de emergencia. Esta continuidad en el rol de las FAs a lo largo de la historia constitucional chilena subraya su importancia en la protección y defensa de la sociedad.

A pesar de las modificaciones introducidas a la Constitución en 2005, estas no tuvieron implicancias significativas para el contexto abordado en este análisis, como señala el constitucionalista María López: "Las reformas del año 2005 no alteraron sustancialmente el marco normativo que regula la participación de las FAs en situaciones de emergencia, el cual se mantiene fundamentalmente inalterado desde la promulgación de la Constitución de 1980".

2.8 Ley Orgánica Constitucional N° 18.415.

La promulgación de la LOC N° 18.415, conocida como "Estados de Excepción Constitucional", representa un hito crucial en la regulación de las responsabilidades de las autoridades de las FAs en situaciones de crisis, como la acontecida tras el terremoto de Iquique en 2014. Esta ley, en concordancia con lo establecido en la Constitución de 1980, establece un marco normativo detallado que define las facultades y atribuciones del presidente de la República y los Jefes de la Defensa Nacional (JDN) designados en caso de decretarse un Estado de Excepción Constitucional (EEC).

Específicamente, el artículo 6° de esta Ley Orgánica Constitucional confiere al presidente la facultad de delegar responsabilidades a los JDN, quienes asumen el mando de los medios de las FAs y de seguridad pública en la zona de emergencia. Esto implica velar por el mantenimiento del orden público, prevenir daños o peligros, y dictar normas para asegurar la seguridad y protección de la población y sus bienes, como lo establece el artículo 5°.

En situaciones de catástrofes, como el mencionado terremoto de Iquique, el artículo 7° de esta ley adiciona deberes y atribuciones especiales para los JDN, tales como disponer el acopio y almacenamiento de alimentos y recursos para la subsistencia de la población afectada, así como determinar su distribución en beneficio de la misma.

Además, se les otorga la autoridad para impartir instrucciones a funcionarios del Estado, empresas o municipios con el fin de mitigar los efectos de la calamidad y mantener la

tranquilidad de la población, incluyendo la difusión de información a través de los medios de comunicación.

En consecuencia, "la Ley Orgánica Constitucional N° 18.415 representa un instrumento fundamental para la gestión eficaz de situaciones de emergencia, proporcionando un marco legal claro y específico que define las responsabilidades de las FAs y las autoridades civiles en momentos críticos como los desastres naturales". De esta manera, esta ley surge como un pilar fundamental en la protección y asistencia a la población en contextos de crisis, como el ocurrido tras el terremoto de Iquique.

2.9 Ley Orgánica Constitucional N°18.948.

La Ley Orgánica Constitucional de las FAs N° 18.948 representa el pilar jurídico sobre el cual se fundamenta el accionar y las responsabilidades de estas instituciones permanentes del Estado. En el contexto del devastador terremoto de Iquique en 2014, esta ley cobra especial relevancia al establecer las bases para la función primordial de las FAs en la protección y defensa del país.

En su artículo 1°, la LOC N° 18.948 reafirma los principios consagrados en la Constitución, señalando que las FAs existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República. Estos fundamentos son de carácter permanente y se sustentan en el continuo alistamiento del personal militar y el mantenimiento adecuado de su equipamiento, todo ello en concordancia con el juramento de servicio a la patria y la defensa de los valores fundamentales del país.

Al respecto, la Ley Orgánica Constitucional de las FAs establece el marco legal que rige la actuación de estas instituciones, asegurando su preparación y disposición para enfrentar situaciones de emergencia como el terremoto de Iquique. Este enfoque refleja la importancia estratégica que se otorga a las FAs en la protección de la soberanía nacional y el bienestar de la población en momentos de crisis.

Es importante destacar que esta ley, además de definir los principios rectores de las FAs, regula aspectos fundamentales como la organización interna, el funcionamiento y las atribuciones de sus distintas ramas, lo que contribuye a garantizar su eficacia y eficiencia en la respuesta ante desafíos como desastres naturales o amenazas a la seguridad nacional. En

este sentido, la LOC de las FAs N° 18.948 constituye un instrumento jurídico clave para el fortalecimiento del rol de las FAs en la protección y seguridad del país, asegurando su capacidad de respuesta ante eventos catastróficos como el terremoto de Iquique, y reafirmando su compromiso con la defensa de la patria y el bienestar de sus ciudadanos.

2.10 Ley N° 20.424 del año 2010

La Ley N° 20.424 de 2010, a su vez, delineó el marco para el Ministerio de Defensa Nacional y creó el Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional, ajustando su actuación a los decretos de EEC en situaciones catastróficas. Finalmente, la Ley N° 21.364 de 2021 estableció el Sistema Nacional de Prevención ante Desastres, integrando a las FAs como miembros permanentes y definiendo su función en la coordinación y respuesta ante emergencias.

De esta forma se pudo evidenciar que tanto la Constitución como las leyes asociadas a la gestión del riesgo de desastres han otorgado a las FAs un papel fundamental en la protección y asistencia a la población en situaciones de emergencia y catástrofe, como las acontecidas durante el terremoto de Iquique en 2014. Esta serie de disposiciones legales reflejan una evolución significativa en el reconocimiento y la asignación de responsabilidades a las FAs en momentos críticos para la seguridad y el bienestar de la sociedad.

2.11 Ley Orgánica Constitucional N° 18.575

En el contexto del escenario desencadenado por el terremoto de Iquique en 2014, la Ley Orgánica Constitucional N° 18.575, que establece las Bases Generales de la Administración del Estado, adquiere una relevancia aún mayor al delinear las responsabilidades de las FAs como entidades clave dentro del entramado estatal.

En su artículo 2°, esta ley establece que las FAs están sujetas al imperio de la Constitución y las leyes, actuando dentro de los límites de sus competencias y sin atribuciones adicionales a las conferidas por el marco jurídico nacional. Esto implica que su accionar se encuentra subordinado a las normativas vigentes, sin que puedan exceder los límites establecidos por estas.

El artículo 11° de la misma ley les otorga la facultad de elaborar planes y normativas, con la condición de que estas acciones estén alineadas con las atribuciones conferidas y sean

aplicadas en consonancia con las obligaciones del personal militar. Esta disposición refuerza la necesidad de una preparación constante y coherente por parte de las FAs, especialmente en lo que respecta a la gestión de situaciones de emergencia como la ocurrida tras el terremoto de Iquique.

En consecuencia, se puede reconocer que la Ley Orgánica Constitucional N° 18.575 permite establecer un marco claro de subordinación de las FAs a la autoridad política y la integración con los distintos niveles de gobierno, lo que evidencia su papel crucial en la gestión de situaciones de emergencia y desastres como el terremoto de Iquique. Esta legislación confirma la responsabilidad y el rol activo que les compete a las FAs en la protección y asistencia de la población en momentos de crisis.

2.12 Ley N° 19.175

La Ley N° 19.175 sobre gobierno y administración regional del Estado establece claramente las atribuciones conferidas a las autoridades civiles en distintos niveles de gobierno, quienes tienen la responsabilidad de velar por la seguridad, desarrollo y bienestar común de la población, incluyendo la adopción de medidas preventivas ante emergencias y catástrofes. En este sentido, las FAs se integran como organismos dependientes del Estado, colaborando estrechamente con los distintos niveles de gobierno para abordar las necesidades de prevención y asistencia en situaciones críticas como desastres naturales.

2.13 Leyes Comunes Asociadas a la GRD y vinculadas a las FAs

Dentro del contexto del devastador terremoto que sacudió la región de Iquique en el año 2014, resulta imprescindible analizar las leyes comunes asociadas a la Gestión del Riesgo de Desastres que vinculan a las FAs. Estas leyes no solo proporcionan un marco legal para la actuación de las FAs en situaciones de emergencia, sino que también revelan la evolución y el grado de integración de estas instituciones en el ámbito de la gestión de desastres.

Entre las leyes a examinar se encuentran la N° 12.927, la N° 16.282, la N° 20.424 y la N° 21.364, cada una promulgada en diferentes periodos gubernamentales y en contextos político-sociales diversos. Aunque estas leyes fueron concebidas con propósitos particulares, su análisis permite identificar su influencia en el papel de las FAs frente a situaciones catastróficas, como la ocurrida en Iquique en 2014.

Derivado de lo anterior, resulta esencial determinar si alguna de estas leyes deroga o modifica disposiciones previas, ya que ello podría significar un cambio significativo en el rol y las responsabilidades de las FAs en la gestión de desastres; esta comprensión aportaría de manera sustancial a la construcción de un marco normativo más sólido y eficiente para enfrentar futuras emergencias.

En consecuencia, un análisis detallado de estas leyes en el contexto del terremoto de Iquique de 2014 permitirá no solo entender la evolución del rol de las FAs, sino también identificar áreas de mejora y posibles ajustes legislativos para fortalecer la respuesta ante desastres naturales; esta reflexión subraya la importancia de contextualizar las leyes en eventos específicos como el terremoto de Iquique para maximizar su efectividad y pertinencia en la práctica.

Cuadro 1

Análisis Comparado de las Leyes Comunes Asociadas a la GRD vinculadas a las FFAA.

Legislación	Descripción	Relevancia en el contexto del terremoto de Iquique (2014)
Ley N° 12.927 sobre Seguridad Interior del Estado (1959)	Otorgó a las FAs la responsabilidad de intervenir en situaciones de calamidad y contribuir a la reconstrucción.	Estableció un marco legal que permitió la intervención de las FAs en la gestión de desastres naturales por primera vez, siendo crucial en la reconstrucción post-terremoto de Iquique.
Ley N° 16.282 sobre disposiciones permanentes ante sismos y catástrofes (1965)	Estableció disposiciones permanentes para la gestión de desastres y definió el papel de las FAs en la preparación y respuesta ante estos eventos.	Definió de manera más específica el rol de las FAs en la gestión de desastres, siendo relevante en la respuesta al terremoto de Iquique mediante la creación de planes de emergencia y coordinación con otras instituciones.
Ley N° 20.424 Estatuto del Ministerio de	Estableció el Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional y definió el rol del Jefe de Estado Mayor Conjunto.	Fortaleció la capacidad del Estado para coordinar y dirigir las acciones de las FAs en situaciones de emergencia, siendo relevante en la respuesta al terremoto de Iquique mediante

Defensa Nacional (2010)		la planificación del empleo de capacidades y la asesoría militar.
Ley N° 21.364 que establece el Sistema Nacional de Prevención ante Desastres (2021)	Estableció el Sistema Nacional de Prevención ante Desastres (SINAPRED) y creó el Servicio Nacional de Prevención y Respuesta.	Representa un paso importante en la actualización y fortalecimiento del marco normativo para la gestión de desastres, siendo relevante en la respuesta al terremoto de Iquique mediante la definición de la estructura de coordinación y la asignación de responsabilidades específicas a las FAs.

Fuente: Elaboración Propia.

El marco legal revisado revela una evolución significativa en la legislación chilena relacionada con la gestión de desastres naturales, especialmente evidente en el contexto del terremoto de Iquique del 2014.

Desde los primeros decretos que asignaron responsabilidades al Ministerio del Interior y las FAs hasta los más recientes planes estratégicos y políticas de reducción del riesgo de desastres, se evidencia un enfoque progresivo hacia una respuesta integral y coordinada ante emergencias.

Al respecto, la inclusión de las FAs en la planificación y ejecución de acciones de protección civil demuestra una adaptación efectiva a los desafíos modernos, reforzando la capacidad del país para afrontar eventos catastróficos como el terremoto de Iquique. Este marco legal sintetiza un compromiso continuo con la seguridad y el bienestar de la población, estableciendo las bases para una gestión eficiente y resiliente de futuros desastres naturales en Chile.

2.14 Estrategias para la GRD

En el contexto del terremoto de Iquique del año 2014 y respecto a la gestión de riesgos de desastre, será fundamental comprender las estrategias y los instrumentos utilizados para reducir la vulnerabilidad y mejorar la capacidad de respuesta ante eventos catastróficos.

Al respecto, las estrategias para la reducción de riesgos de desastre abarcan una amplia gama de acciones preventivas, preparatorias, de respuesta y de recuperación, que buscan proteger vidas, medios de subsistencia y el entorno físico; dichas estrategias se apoyan en diversos instrumentos para la gestión, como marcos legales y normativos, planes de acción, sistemas de alerta temprana, protocolos de coordinación interinstitucional y programas de educación y concientización pública. En el caso específico del terremoto de Iquique, la aplicación efectiva de estas estrategias y herramientas fue crucial para mitigar el impacto del desastre y facilitar la recuperación de las comunidades afectadas. En el contexto del terremoto de Iquique del año 2014, se puso en evidencia la importancia de contar con estrategias efectivas para la gestión de riesgos de desastres.

Uno de los principales instrumentos utilizados en Chile es la Planificación Sectorial para la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD). Esta planificación requiere que los órganos de la Administración del Estado elaboren planes sectoriales que permitan cumplir con los objetivos establecidos en el Plan Estratégico Nacional y desarrollar capacidades para la respuesta ante emergencias. Estos planes, que son aprobados por el Comité Nacional y sancionados mediante Decreto Supremo, son vinculantes para los órganos respectivos, así como para empresas privadas y servicios públicos.

Otro instrumento clave son los Mapas de Riesgos, que son elaborados por los servicios competentes en coordinación con otras entidades relacionadas. Estos mapas permiten identificar la vulnerabilidad, elementos expuestos a amenazas y sistemas afectados por desastres en una determinada área, lo que es fundamental para la planificación de la GRD a nivel regional, provincial y comunal. Además, los Mapas de Amenaza son instrumentos que identifican las áreas expuestas al efecto directo e indirecto de una amenaza, siendo responsabilidad de diversos organismos su elaboración, validación y actualización permanente.

Por otra parte, el Sistema de Alerta Temprana se reconoce como otro componente esencial, ya que permite generar y difundir información de alerta oportuna y significativa para que las personas, comunidades y organizaciones se preparen y actúen adecuadamente ante una amenaza. En el caso del terremoto de Iquique, contar con un sistema de alerta temprana habría permitido reducir la posibilidad de pérdidas o daños.

La implementación de planes para la RRD es fundamental para materializar las estrategias de reducción de riesgos y respuesta ante emergencias. Estos planes incluyen el Plan Estratégico Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres, así como planes regionales, provinciales y comunales durante las fases de mitigación, preparación y respuesta. También se consideran los Planes de Emergencia, que deben comprender la coordinación general de las capacidades del Sistema para la respuesta frente a diferentes niveles de emergencia.

En cuanto a las metodologías para la planificación en GRD, se destacan la Metodología AIDEP para el Diagnóstico de la Realidad de Riesgos y Recursos, que implica acciones como análisis histórico, investigación empírica, discusión y elaboración de mapas; y la Metodología ACCEDER para la Planificación de Respuesta a Emergencias, que cubre etapas como alarma, comunicación, coordinación, evaluación primaria, decisiones, evaluación secundaria y readecuación del plan.

En consecuencia, se puede reconocer que el desarrollo y empleo de capacidades, la planificación sectorial, la implementación de planes, la elaboración de mapas de riesgos y amenazas, el sistema de alerta temprana y las metodologías para la planificación son elementos fundamentales en la gestión de riesgos de desastres en Chile, especialmente en el contexto de eventos como el terremoto de Iquique del año 2014.

2.15 Conclusión

Las conclusiones se derivan de un análisis detallado de los diferentes instrumentos y acuerdos internacionales, tales como el Marco de Sendai, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, el Marco de Hyogo para Acción 2005-2015 y la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC).

Al respecto se pudo evidenciar que Chile, como miembro activo de la comunidad internacional, muestra un compromiso firme con el fortalecimiento de la GRD, participando en tratados, convenios y acuerdos internacionales relacionados con la reducción y prevención de riesgos de desastres.

Por su parte, se pudo reconocer que el Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 establecería un hito crucial en los esfuerzos globales para fortalecer la resiliencia ante eventos catastróficos; al respecto, sus metas y prioridades guían las acciones

de los Estados miembros y la comunidad global en la gestión del riesgo de desastres durante los próximos años.

Así también, se puede evidenciar que el Objetivo de Desarrollo Sostenible 11 (ODS 11) de la Agenda 2030 destaca la importancia de crear ciudades y asentamientos humanos seguros, inclusivos, resilientes y sostenibles, lo que se alinea estrechamente con los esfuerzos de gestión del riesgo de desastres.

Por otra parte, se reconoce el legado del Marco de Hyogo: Aunque sucedido por el Marco de Sendai, el Marco de Hyogo para Acción 2005-2015 sentó las bases para la cooperación internacional en la GRD, destacando la importancia de integrar la prevención y la preparación en todas las políticas y prácticas de desarrollo. Además, se evidencia que la CMNUCC reconoce la estrecha relación entre el cambio climático y la frecuencia e intensidad de los desastres naturales, subrayando la importancia de abordar tanto la mitigación del cambio climático como la adaptación a sus impactos para reducir la vulnerabilidad de las comunidades y los ecosistemas.

Por otra parte, y después de analizar las disposiciones constitucionales y legales relacionadas con la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) en el contexto nacional, especialmente en respuesta al terremoto de Iquique en 2014, se pueden extraer varias conclusiones importantes:

Se pudo identificar que el terremoto de Iquique marcó un punto de inflexión en la percepción y el rol de las FAs en la gestión de crisis y emergencias; al respecto, la Constitución de 1980 y las leyes posteriores han conferido a las FAs un estatus constitucional y han establecido un marco normativo detallado que define sus responsabilidades en situaciones de crisis, como la promulgación de Estados de Excepción Constitucional y la designación de Jefes de la Defensa Nacional.

Así también se identifica que la legislación asociada a la GRD y vinculada a las FAs ha experimentado una evolución significativa a lo largo del tiempo, desde las primeras disposiciones que asignaban responsabilidades en situaciones de calamidad hasta los más recientes desarrollos en la creación de sistemas nacionales de prevención ante desastres., dicha evolución refleja un enfoque progresivo hacia una respuesta integral y coordinada ante emergencias, con un papel cada vez más activo de las FAs en la protección civil.

Al respecto, la colaboración entre las FAs, el gobierno central, los gobiernos regionales y otras instituciones será fundamental para una respuesta efectiva ante desastres; la creación de sistemas de coordinación y la asignación de responsabilidades específicas, como el Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional y el Sistema Nacional de Prevención ante Desastres, demuestran un esfuerzo por fortalecer la cooperación entre diferentes actores en la gestión de crisis.

En esta línea de ideas, cobra relevancia la capacidad de adaptación de las FAs y del marco normativo a los desafíos modernos es evidente en la inclusión de nuevas disposiciones y la actualización de políticas y planes estratégicos, dicha adaptación refuerza la capacidad del país para afrontar eventos catastróficos y promueve la resiliencia de la sociedad ante futuros desastres naturales.

Se pudo reconocer que las estrategias para la Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) serán fundamentales para reducir la vulnerabilidad y mejorar la capacidad de respuesta ante eventos catastróficos como fuese el terremoto de Iquique del año 2014. En este contexto, la aplicación efectiva de estas estrategias y herramientas se convierte en un factor crucial para mitigar el impacto del desastre y facilitar la recuperación de las comunidades afectadas. Al respecto, la elaboración de planes sectoriales vinculantes, aprobados por el Comité Nacional y sancionados mediante Decreto Supremo, será esencial para cumplir con los objetivos establecidos en el Plan Estratégico Nacional y desarrollar capacidades para la respuesta ante emergencias.

Por otra parte, se reconoce que la aplicación de instrumentos tales como los Mapas de Riesgos y Amenazas, permitirán identificar la vulnerabilidad, elementos expuestos a amenazas y sistemas afectados por desastres en áreas específicas, siendo fundamentales para la planificación de la GRD a nivel regional, provincial y comunal.

Así también, se pudo reconocer que la existencia y eficacia de un sistema de alerta temprana será vital para generar y difundir información oportuna ante amenazas, lo que permite que las personas y comunidades se preparen y actúen adecuadamente frente a una emergencia. En esta línea, la materialización de estrategias de reducción de riesgos y respuesta ante emergencias requiere la implementación de planes a diferentes niveles (nacional, regional, provincial y comunal) durante las fases de mitigación, preparación y respuesta.

Finalmente, se pudo establecer que el empleo de metodologías como AIDEP y ACCEDER facilitarán el diagnóstico de la realidad de riesgos y recursos, así como la lanificación de la respuesta a emergencias, cubriendo etapas clave como análisis, coordinación, evaluación y readecuación del plan.

MODULO III: FUERZAS ARMADAS Y ORGANIZACIONES CIVILES PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES.

Introducción

El presente apartado capitular, describe de modo sucinto el caso de estudio seleccionado e indicado en el capítulo I, “Terremoto de Iquique del 2014”, con la finalidad de identificar como la participación de las FAs. influyó en las actividades asociadas según las Fases del Ciclo Riesgo de Desastres¹ (FCRD),, las cuales, son de responsabilidad gubernamental y en las que además actúan distintas organizaciones civiles. Posteriormente y en la misma coherencia, se observa como dicha participación fue realizada a partir de las facultades, atribuciones y responsabilidades de las FAs. desde la perspectiva de los cuerpos normativos y legales existentes en aquel evento con la finalidad de identificar cómo fueron aplicados y cuáles fueron los resultados alcanzados a partir de la integración de capacidades civiles y militares para finalmente, concluir sobre lo indagado en el presente apartado, lo que permita aportar a la comprensión sobre cómo actúan las estructuras del Estado en conjunto con aquellas no gubernamentales en situaciones de catástrofes.

3.1 Terremoto de Iquique de 2014.

A partir del día 16 de marzo del año 2014, la zona norte de Chile experimentó una seguidilla de movimientos telúricos inusuales donde, finalmente, en la noche del 01 de abril se produce un terremoto de magnitud 8.2° de la Escala de Richter en las regiones de Arica, Parinacota y Tarapacá, afectando principalmente las ciudades de Arica, Iquique y Antofagasta, como también a una gran cantidad de centros poblados rurales en zonas del interior y del borde costero. Casi al instante de haber cesado el sismo, es emitida una alarma de tsunami en toda la costa nacional por parte del Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada de Chile (SHOA). Los oleajes producidos por este maremoto alcanzaron hasta los dos metros de altura entre las ciudades de Arica y Quinteros.

¹ Las fases del Ciclo del Riesgo de Desastres se constituyen por las acciones de *mitigación, preparación, respuesta, recuperación*, según la Ley N° 21.364 del año 2021.

El epicentro de este movimiento telúrico fue determinado en el mar, a 95 km. al noroeste de Iquique. Posteriormente, el día 02 de abril, a las 23:43 hrs. se produce un segundo nuevo movimiento telúrico de 7.8° en la escala de Richter, con epicentro a 23 km. al suroeste de Iquique, sin producirse un tsunami.

Según lo consignado en el Plan de Reconstrucción Región de Tarapacá de 2014, emitido por el Ministerio del Interior y Seguridad Pública del Estado de Chile, las consecuencias de estos movimientos telúricos y tsunami afectaron a todos los centros urbanos y rurales de las regiones indicadas al producirse cortes generales en suministros básicos, los que se extendieron por varios días. Adicionalmente, se produjeron importantes derrumbes sobre las principales vías de comunicación, provocando el aislamiento de ciudades, en especial Iquique, al sufrir graves daños en sus carreteras, caminos secundarios, aeropuerto y puerto marítimo.

En cuanto a los efectos en la población, según lo apuntado en el mismo plan, hubo 4.582 viviendas afectadas y distintas infraestructuras de los servicios públicos de relevancia social dañadas. Los efectos más graves tuvieron lugar en Iquique al producirse varios cortes en la Ruta 16 que une las comunas de Iquique y Alto Hospicio, lo que alteró el orden social al impedir el desplazamiento de personas y la concurrencia de servicios de ayuda y emergencia de ambas comunas, lo que dificultó la evacuación del borde costero. La situación de los centros poblados más alejados y situados en el borde costero fue crítica, ya que, en algunas caletas, los oleajes alcanzaron los 200 metros tierra adentro.

Como parte de las medidas adoptadas por el gobierno en las regiones de Arica y Parinacota y Tarapacá, S.E. la presidenta de la República Sra. Michelle Bachelet Jeria emite los decretos de excepcionalidad constitucional N.º 910 y N.º 909 respectivamente, con el propósito de asegurar el principio de autoridad y gobernabilidad en ambas regiones y orientar los esfuerzos gubernamentales para subsanar las consecuencias producidas.

Lo anterior, permitió que las FAs. actuaran según las previsiones contenidas en el PNPC, mediante la planificación particular del Sector Defensa para contribuir en la respuesta ante las graves situaciones sociales producidas y también para realizar las ayudas humanitarias acordes con sus capacidades como la atención médica de heridos y atención de salud, transporte de recursos y medios, rehabilitación de vías de comunicación, distribución y

purificación de agua y asegurar las condiciones de seguridad para el restablecimiento de los servicios básicos afectados.

3.2 Influencia de las FAs. en la rehabilitación y reconstrucción luego del Terremoto de Iquique de 2014.

Al año 2014, y como consecuencia de los terremotos y tsunamis producidos en la zona norte del país, en especial Iquique, las acciones y actividades realizadas por las FAs se pueden circunscribir a las FCRD de preparación, respuesta y recuperación. Ello a partir de las disposiciones de la autoridad para restaurar el principio de gobernabilidad y autoridad en las zonas afectadas. Durante esta catástrofe, es posible evidenciar las modificaciones realizadas al Plan Nacional de Protección Civil (PNPC) del año 2002 a través del DS N. ° 38 del año 2011 entregadas en la conformación y funcionamiento de los Comités de Operaciones de Emergencia (COE) y en la coordinación del Sistema Nacional de Protección Civil (SNPC).

En cuanto a las acciones realizadas por dicho sistema, es posible observar la coherencia, oportunidad y coordinación de los organismos e instituciones que constituyeron el SNPC de ese año, en conformidad a como se presentaron los hechos, las decisiones adoptadas por la autoridad y las acciones realizadas por las instituciones que conformaron el SNPC y, en particular de las FAs.

Además, apunto a lo anterior el contar con una planificación específica y detallada mediante misiones para cada FCRD, lo que permitió que las FAs prepararan sus capacidades; favoreciendo su empleo. Por lo tanto, bajo el concepto de la FCRD de preparación, las FAs (en cuanto al empleo de sus capacidades), tuvieron la oportunidad para prever su empleo, recuperarse de los impactos de una emergencia y responder adecuadamente ante las necesidades de la población y autoridades, considerando los aspectos relativos con la alerta al existir un monitoreo de las condiciones de riesgo, lo que permitió generar una adecuada evacuación de las personas.

Respecto a las acciones realizadas por las FAs. en la FCRD de respuesta, el hecho de que existiera una planificación permitió que esta fase fuera ejecutada de manera oportuna y orientada a las misiones asignadas, fomentando la gobernabilidad y conservar el principio de autoridad a través de las operaciones de seguridad y orden público para apoyar la acción de

las policías, lo que indudablemente, aportó a ejercer la eficiencia en la aplicación de la ley ante hechos delictuales y por cuanto, la acción de la justicia. Lo anterior, es un ejemplo de las acciones de integración de capacidades de diferentes estructuras (militares y civiles), las que, al actuar de modo integrado y articulado, lograron sostener la gobernabilidad en las ciudades afectadas.

Por otra parte, dicha integración de capacidades del ámbito de la seguridad, facilitaron la atención de heridos, la conducción de damnificados hacia albergues, la búsqueda y rescate, evaluación de daños y la distribución de ayuda humanitaria. Así, se facilitó el rápido restablecimiento de los servicios básicos y de utilidad pública, lo que se asocia directamente a lo conceptual de la respuesta y rehabilitación, ya que permitió salvar vidas, reducir los efectos de la catástrofe y minimizar las pérdidas producidas.

Las acciones de la FCRD de recuperación por parte de las FAs estuvieron dadas en el apoyo a instituciones y organismos encargados, al aportar mediante sus capacidades técnicas y de personal para la construcción de viviendas de emergencia, la rehabilitación de vías de comunicación, especialmente para enlazar lugares aislados y de difícil acceso.

No obstante, la recuperación, rehabilitación y reconstrucción de las ciudades y pueblos, estuvo enfocada en el ámbito de las competencias del gobierno, entidades públicas y privadas, donde las FAs apoyaron a las capacidades competentes con parte de sus medios para transporte y seguridad de columnas logísticas para asegurar el correcto abastecimiento de estas localidades, lo que da cuenta de una adecuada asignación de responsabilidades para enfrentar dicha fase, permitiendo inferir que durante esta catástrofe la asignación de responsabilidades estuvo dada en las competencias técnicas y áreas de desempeño, lo que aportó de modo favorable al restablecimiento de las condiciones de normalidad y evitar replicar las condiciones de riesgo existentes.

3.3 Cuerpos legales y normativos que influyeron en las acciones gubernamentales adoptadas post Terremoto de Iquique de 2014 y que permitieron la integración de capacidades civiles y militares.

Del modo indicado, el siguiente apartado recoge los principales cuerpos legales y normativos que otorgaron el contexto de las acciones realizadas por el Estado y las organizaciones civiles

durante el Terremoto de Iquique de 2014. Con lo anterior, se busca describir por cada uno, las principales particularidades asociadas con las FAs, lo que permitió vincular las acciones realizadas por estas con aquellas desarrolladas por el gobierno y las diferentes organizaciones de orden público y privado.

3.4 Constitución Política de 1980

La Constitución de 1980 otorga a las FAs. rango constitucional, al ser incluidas en el capítulo X, por cuanto son instituciones permanentes del Estado, lo que aún es vigente. En este sentido, la misma Constitución establece su participación en situaciones excepcionales, regulándolas mediante una Ley Orgánica Constitucional y su actuación es detallada mediante Decreto Presidencial según la gravedad y características de los hechos que lo motivaron.

De acuerdo con lo anterior, el artículo 40° establece que el presidente podrá decretar un Estado de Excepción Constitucional (EEC) de catástrofe en caso de calamidad pública donde sea requerido, lo que se ajusta a las acciones realizadas durante el la fase de respuesta para el Terremoto de Iquique de 2014, como también el hecho de que fuera nombrado un Jefe de la Defensa Nacional en cada una de las regiones afectadas, según se establece en el artículo 41°, inciso 6°.

La responsabilidad constitucional de las FAs en estas situaciones se origina a partir del artículo 1°, que indica sobre el deber del Estado en dar protección a la población y a la familia. En este orden de ideas, el artículo 90° consigna que las FAs. existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional. A partir de lo anterior, es explícito que la Constitución asigna a estas instituciones la responsabilidad en materias relativas con la seguridad nacional, lo cual, incluye emergencias por riesgos, desastres o catástrofes, tal y como sucedió en el caso de estudio abordado.

A partir de lo anterior, es posible concluir que, durante las acciones asociadas con la respuesta en esta catástrofe, la constitución y acciones del poder ejecutivo, estuvieron circunscritas según los parámetros establecidos en la Constitución, lo que permitió a las autoridades emplear las FAs. como una capacidad para resguardar el orden público y apoyar a las autoridades locales de las regiones, provincias, comunas y localidades afectadas.

3.5 Ley Orgánica Constitucional N° 18.415 “Estados de Excepción Constitucional”

Según lo consignado en la Constitución de 1980, es promulgada la LOC N° 18.415 sobre los EEC que establece las responsabilidades de las autoridades de las FAs al ser decretado un EEC. En lo particular, esta LOC indica en su artículo 6° sobre las facultades del presidente de la República para delegar responsabilidades a los JDN que él designe, para lo cual, en su artículo 5° asigna a esta autoridad deberes y atribuciones, habilitándolo para asumir el mando de los medios de las FAs. y de seguridad pública en una zona de emergencia para velar por el orden público, reparar o precaver el daño o peligro existente, respetando las facultades administrativas de las autoridades institucionales colocadas bajo su jurisdicción, como también dictar normas para el resguardo de información militar, autorizar reuniones en lugares públicos y que no alteren el orden interno, controlar el ingreso, salida y tránsito de la zona de emergencia, disponer la protección de instalaciones, obras de arte, servicios de utilidad pública y centros industriales e impartir disposiciones para el resguardo del orden interno al interior de la zona.

En el artículo 7° se adicionan otros deberes y atribuciones que hacen referencia a situaciones de catástrofes, como: disponer el acopio, almacenamiento de alimentos, mercancía o especies para la atención y subsistencia de la población controlando su entrada y salida de la zona de emergencia y determinar la distribución o utilización de estas especies en beneficio de la población.

Del modo señalado y en la coherencia con dicha Ley Orgánica Constitucional, es posible hallar de modo concreto, las tareas asignadas a los Jefes de la Defensa designados en cada Región, al observar los DS 909 y 910 que, para el evento analizado como caso de estudio, estableció medidas para contener el estado de calamidad pública y permitir la evacuación de la población, evitar situaciones que alteraran el orden público y permitieran proteger la vida de las personas, bienes públicos y privados.

A partir de lo anterior, durante dicha catástrofe, los Jefes de la Defensa Nacional impartieron instrucciones a todos los funcionarios del Estado, de la estructura gubernamental, públicos y privados con el propósito de subsanar los efectos de una calamidad, además, de difundir a través de los medios de comunicación social, información a la población para su tranquilidad.

3.6 Ley Orgánica Constitucional de las FAs N° 18.948

En consecuencia, con lo confirmado precedentemente, las FAs. al ser instituciones permanentes del Estado, basaron su actuación conforme lo establece la LOC N° 18.948² en su artículo 1°, que reafirma lo indicado en la Constitución sobre que ellas existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República. Lo anterior, es permanente y descansa a través del adecuado nivel de alistamiento de su personal y material.

Por cuanto, dicho nivel de alistamiento de personal y material, permite disponer de ellas en cuanto se necesita por parte de las autoridades políticas y civiles. Es así, que dicha capacidad logro integrarse de manera inmediata y eficiente en las labores de apoyo a las policías y estructuras gubernamentales, como también, lo que favoreció al determinar las necesidades inmediatas junto a las estructuras de emergencia con participación civil para definir prioridades para apoyar.

3.7 Ley N. ° 16.282 sobre disposiciones permanentes ante sismos y catástrofes y Decreto Supremo N. ° 38 que modificó el DS N. ° 156 de 2002, estableciendo la constitución de los Comités de Operaciones de Emergencia.

El contexto legal en que tuvieron lugar los hechos del Terremoto de Iquique de 2014 fue bajo lo establecido en la Ley N. ° 16.282, que fue creada en 1965 como consecuencia de los efectos del terremoto la comuna de La Ligua y terremoto de Valdivia. En ella, se establecieron disposiciones permanentes ante catástrofes, como también, la organización de una estructura preventiva y ejecutiva para estos eventos, incluyendo por primera vez a las FAs. a través de un rol definido en su artículo 19° que les dispuso la elaboración de planes de empleo para atender estas situaciones, participar en los Comités Comunales de Emergencias y entregar asesoraría a las autoridades ante eventos críticos. De la misma manera y en coherencia con los cambios sociales, necesidades del Estado y evolución propia del País, al año 2002 se

² Ley Orgánica Constitucional N°18.575 de las FAs. Promulgada el 22 de febrero de 1990, bajo el gobierno del presidente de la República Capitán General Augusto Pinochet Ugarte.

publica el Decreto 156 que actualizó la planificación nacional de emergencia del año 1977 a través del Plan Nacional de Protección Civil y que no tuvo el rendimiento requerido al producirse el Terremoto del 27/F en las regiones del Maule y Bio Bio durante el año 2010.

Lo anterior, obligo a que se emitiera el año 2011 el Decreto N. ° 38³ que determinó la constitución de los Comités de Operaciones de Emergencia, cuyo propósito fue definir cómo y bajo que circunstancias debían convocarse y funcionar, estableciéndolos así, como los órganos coordinadores y ejecutores de las acciones a desarrollar por el SNPC al producirse una emergencia o catástrofe.

Como respuesta a estas modificaciones, el MINDEF designó a los Oficiales Generales o Superiores de las FAs en cada región de país como Autoridades de Enlace Regional, con el propósito de recopilar y centralizar la información relativa a las capacidades existentes y disponibles de las FAs para entregarla al EMCO para permitir la debida asesoría al MINDEF.

Del modo indicado, es posible establecer que con las modificaciones introducidas al Plan Nacional de Protección Civil al año 2011, se logra la integración de las estructuras del Estado con aquellas útiles para contener los efectos de una catástrofe, al reunirse en los Comités de Operaciones de Emergencia, lo que se encontraba vigente al producirse el Terremoto de Iquique de 2014 y se comprueba con la activación de las estructuras organizacionales de emergencia, que para dicho evento, fueron lideradas por los Jefes de la Defensa designados, los que planificaron en coordinación con las autoridades civiles para realizar la evaluación inicial de daños, la ejecución de acciones inmediatas y los apoyos extraordinarios para alcanzar localidades aisladas que mantenían el suministro de servicios básicos afectados, los que fueron suplidos en parte, con las capacidades de las FAs.

Lo anterior es de relevancia, ya que si bien es cierto dicha catástrofe se denomina como de “Iquique” y mediáticamente se circunscribió a las ciudades más relevantes de la zona norte de Chile, las mayores afectaciones se produjeron en localidades del interior y de difícil

³ Decreto N° 38, que modifica el Decreto N° 156 del año 2002 y determina la constitución de los Comités de Operaciones de Emergencia. Promulgado el 18 de marzo de 2011, bajo el gobierno del presidente Sebastián Piñera Echeñique.

acceso. Por lo anterior, gran parte de las acciones se orientaron al enlace de localidades aisladas y más pobres de las Regiones de Arica y Parinacota, Tarapacá y Antofagasta, gracias a la coordinación entre las FAs y las organizaciones gubernamentales, como también, con aquellas asociadas con el apoyo humanitario de ONGs. y OIs. participantes.

3.8 Otros documentos que influyeron en la integración de las FAs con las Organizaciones civiles para la GRD y que influyeron en las acciones realizadas durante el Terremoto de Iquique de 2014.

No es posible referir por la participación de las FAs en la GRD sin considerar las organizaciones civiles existentes para el mismo fin. Es así que la integración de ambos sectores se ha construido a partir de las experiencias de distintos eventos y que han derivado en la promulgación de distintos cuerpos legales y normativos, los que han sido estructurados a partir de otros productos surgidos desde el entorno científico y académico.

De la manera señalada, dichos estudios otorgaron propuestas e indicaciones sobre el objeto de estudio en cuestión, como lo es la integración de las FAs. y la sociedad civil en situaciones de RD.

Es así, que luego de los efectos del 27/F, el Estado de Chile solicitó la elaboración de un estudio externo para determinar las brechas existentes en materia de RD y que se asociaban directamente con la implementación del Marco de Acción de Hyogo. Dicho estudio fue elaborado por la Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres⁴ (UNDRR), denominado como Informe País del año 2010 “Análisis de Riesgos de Desastres

⁴ Oficina de Naciones Unidas para la Reducción de Riesgos de Desastres (UNDRR). Es el punto focal de NU para la RRD. La UNDRR supervisa la implementación del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 al apoyar a los países en su implementación, monitorear y compartir lo que funciona en la reducción de los riesgos existentes y prevenir la creación de nuevos riesgos.

en Chile”⁵, el cual entregó 75 recomendaciones al Estado asociados con la implementación de dicho marco de acción.

Entre las recomendaciones realizadas, fue sugerido que las FAs. debían contar con un rol de participación en la sociedad definido y establecido a través de protocolos para su participación durante todas las Fases del Ciclo Riesgo de Desastres FCRD⁶, (mitigación – preparación – respuesta – recuperación). De la misma manera, indicó que las FAs debían contribuir en la protección civil mediante todo tipo de acciones asociadas con la reducción de RD y no solamente en la fase de respuesta.

Consecuente con la elaboración del estudio antes señalado y, considerando que Chile suscribió al Marco de Acción de Hyogo durante el año 2005, fueron retomadas las acciones necesarias para alcanzar el objetivo principal de este marco de acción, el cual consistió en lograr establecer la GRD como una prioridad y hacerlo realidad, mediante conceptos como proactividad y transversalidad, con el fin de robustecer sus instituciones a partir de una planificación coherente, integradora y que favoreciera el desarrollo transversal de capacidades.

Lo anterior impulsó a que el Estado de Chile conformara la Plataforma Nacional para la Reducción de Riesgo de Desastres (PNRRD) el año 2012, instancia de coordinación multisectorial de nivel nacional, donde participan representantes de todos los ámbitos vinculados con la RRD, cuyo propósito inicial fue integrar el MAH en la institucionalidad del Estado, para lo cual propuso la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres

⁵ Análisis de Riesgos de Desastres en Chile. Este documento es considerado como el referente que aborda la real implementación del Marco de Acción de Hyogo al año 2010 en el país. Este tratado fue suscrito por Chile el año 2005 como parte de los compromisos internacionales establecidos a partir de la estrategia propuesta por la ONU para reducir los efectos de las catástrofes a nivel global. El texto fue elaborado por la UNRRD el año 2010 y entregado al Gobierno del Presidente Sebastián Piñera Echeñique el mismo año, con el cual se dio inicio a un total replanteamiento en la manera de abordar la GRD por parte del Estado de Chile.

⁶ Las fases del Ciclo del Riesgo de Desastres se constituyen por las acciones de *mitigación*, *preparación*, *respuesta*, *recuperación*, según la Ley N° 21.364 del año 2021.

hacia el año 2016 (PNGRD) promulgada mediante el DS N° 1.512⁷, definiendo cinco Ejes Prioritarios a través del Plan Estratégico Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres 2015 – 2018 (PENGRD) mediante 26 Objetivos Estratégicos (OE). El límite temporal de este plan, observó la vigencia del MAH, donde al finalizar se suscribiría al Marco de Acción Sendai (MAS), el que dio continuidad al MAH.

Los Ejes Prioritarios en que el EMCO contribuyó para su desarrollo son el Eje N° 1 “Fortalecimiento Institucional” y el N° 5 “Fortalecimiento de la Preparación ante Desastres” para lograr una respuesta eficaz. Adicionalmente, y en el contexto del ámbito técnico de competencias, la Armada de Chile, a través del SHOA y la Dirección Meteorológica de Chile (FACH - DGAC), participaron en la elaboración del Eje N° 2 “Fortalecimiento de los Sistemas de Monitoreo y Alerta Temprana”.

3.9 Conclusiones

Al analizar en perspectiva el caso de estudio seleccionado, es posible establecer que las acciones ejecutadas, tiene una directa relación con el contexto normativo y legal existente, el que fue ajustado a partir de las modificaciones realizadas luego del Terremoto y Tsunami del 27/F del año 2010, lo que sin duda, influyó de modo gravitante en las decisiones adoptadas para definir la participación de las FAs. en las actividades asociadas según cada fase del ciclo del riesgo de desastres.

Lo anterior, amalgamó las acciones cívico-militares, considerando que muchas de estas corresponden a la jurisdicción civil a través de los estamentos gubernamentales y en otras, necesariamente de la acción de empresas del ámbito civil, como por ejemplo, de aquellas encargadas de los suministros de servicios básicos de electricidad, agua potable, gas, telefonía y de salud privados que, para estas circunstancias, son capacidades que deben encontrarse en pleno funcionamiento, dadas las capacidades de salud del ámbito público.

Es así, que al observar las facultades, atribuciones y responsabilidades de las FAs. desde la perspectiva de los cuerpos normativos y legales existentes durante este evento, es posible

⁷ Decreto Supremo N° 1512. Aprueba la Política Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres. Promulgada el 24 de octubre de 2016, bajo el Gobierno de la presidenta Michelle Bachelet Jeria.

indicar que la aplicación de estas fue el correcto, ya que se circunscribieron en el logro de resultados concretos y en la coherencia de las necesidades de la población sin ser excesivamente restringidos, ya que finalmente y a pesar de los daños generados, la actividad económica de las ciudades y localidades afectadas debía continuar produciendo. De la misma manera, otro aspecto relevante a considerar desde la perspectiva de las facultades y atribuciones otorgadas a las FAs. para este evento, fue la correcta aplicación del criterio por parte de los Jefes de la Defensa Nombrados, quienes al actuar de manera integrada con las autoridades civiles y representantes del ámbito privado, lograron restablecer en acotado tiempo la normalidad en las ciudades y localidades afectadas de manera sincrónica y armoniosa. Esto es de especial relevancia, ya que se puede determinar que lo anterior, estuvo ajeno a egos o intereses personales de los distintos sectores, lo que da a entender que por cada área se actuó en conformidad con la intención y propósito establecido desde el inicio de las operaciones para contener la emergencia, demostrando una apropiada integración de las capacidades civiles y militares.

Finalmente, lo observado en el presente estudio permite establecer que la integración civil-militar necesariamente requiere de una adecuada estructura jurídica y normativa para señalar las responsabilidades ante hechos de estas características, como también, definir la unidad de mando desde el inicio de modo disciplinado, lo cual, debe contar con la capacidad y criterio para dirigir las operaciones de modo integrado con actores de distintos ámbitos y además, conducirlas del tal forma para que cada una logre sus objetivos particulares sin lesionar los de otra organización en el contexto del propósito inicial definido, lo que para este caso en particular, así fue observado.

MODULO IV: MANEJO DE ALBERGUES Y VOLUNTARIADO

Introducción

El terremoto de Iquique en 2014 fue un evento sísmico devastador que afectó profundamente la región norte de Chile, con una magnitud de 8.2. Este terremoto causó daños extensos a la infraestructura, desplazó a miles de personas y provocó una crisis humanitaria significativa. La magnitud de la destrucción puso a prueba la capacidad de respuesta de las autoridades y organizaciones humanitarias, destacando la importancia de una gestión eficaz de albergues temporales y la movilización eficiente de voluntarios.

La gestión de albergues es un componente crítico en la respuesta a desastres, proporcionando refugio temporal y asistencia a personas desplazadas. Durante el terremoto de Iquique, la rápida instalación de albergues fue esencial para asegurar la protección y el bienestar de los afectados. Sin embargo, la operación de estos albergues presentó numerosos desafíos, incluyendo el hacinamiento, la escasez de recursos y la necesidad de mantener la seguridad y la dignidad de los residentes.

Los voluntarios jugaron un papel esencial en la respuesta al terremoto, brindando apoyo en la gestión de albergues y la provisión de servicios de emergencia. La coordinación y formación adecuada de estos voluntarios fue crucial para maximizar su efectividad y garantizar que las necesidades de los desplazados fueran atendidas de manera oportuna y adecuada.

Este capítulo examinaremos la efectividad de las medidas implementadas durante el terremoto de Iquique, enfocándose en la planificación, la implementación y la gestión de recursos humanos en los albergues temporales. A través de un análisis detallado de los principios fundamentales de la gestión de albergues, la planificación y preparación previa al desastre, la implementación de albergues temporales, y el rol de los voluntarios, se identificarán prácticas exitosas y áreas de mejora. Además, se discutirán los desafíos enfrentados y las soluciones propuestas para mejorar la respuesta ante futuros desastres.

El objetivo de este capítulo es destacar las lecciones aprendidas del terremoto de Iquique y proporcionar recomendaciones prácticas para fortalecer la preparación y respuesta en situaciones de emergencia. Al comprender mejor los elementos clave de una gestión efectiva

de albergues y la movilización de voluntarios, se puede mejorar significativamente la calidad de vida de las personas afectadas por desastres naturales y asegurar una respuesta más rápida y coordinada en el futuro.

4.1 Contexto del Terremoto de Iquique 2014

El 1 de abril de 2014, un potente terremoto de magnitud 8.2 golpeó la región de Tarapacá en el norte de Chile, con su epicentro cerca de la ciudad de Iquique. Este terremoto desencadenó una serie de tsunamis que afectaron la costa chilena y desplazaron a miles de personas. La devastación fue extensa, con más de 2,500 viviendas dañadas o destruidas y numerosos servicios esenciales interrumpidos, lo que dejó a muchas comunidades vulnerables y necesitadas de asistencia inmediata.

El Gobierno de Chile declaró el estado de emergencia y movilizó recursos rápidamente para hacer frente a la crisis. Se establecieron albergues temporales para proporcionar refugio a las personas desplazadas, y se organizó un esfuerzo masivo de voluntarios para apoyar las operaciones de socorro. Sin embargo, la magnitud del desastre planteó numerosos desafíos en términos de coordinación, recursos y logística.

4.2 Principios Fundamentales en la Gestión de Albergues

La gestión de albergues temporales en situaciones de emergencia requiere adherirse a principios humanitarios fundamentales para garantizar que se respeten los derechos y la dignidad de las personas afectadas. El Proyecto Esfera, una iniciativa global que establece estándares mínimos en la respuesta humanitaria, proporciona una guía esencial en este contexto.

Uno de los principios clave del Proyecto Esfera es el respeto por la dignidad humana. En el contexto del terremoto de Iquique, esto significaba proporcionar un entorno seguro y protegido donde las personas desplazadas pudieran encontrar refugio y apoyo. Se establecieron criterios para asegurar que los albergues ofrecieran privacidad, seguridad y acceso a servicios básicos como agua, saneamiento y atención médica (Proyecto Esfera, 2018).

Otro principio fundamental es la participación comunitaria. Involucrar a las comunidades afectadas en la toma de decisiones y en la gestión de los albergues ayuda a asegurar que las

soluciones sean apropiadas y adaptadas a las necesidades locales. Durante el terremoto de Iquique, se realizaron esfuerzos para involucrar a los líderes comunitarios y a los residentes en la planificación y operación de los albergues, lo que contribuyó a una respuesta más efectiva y coordinada (OPS, 2019).

La coordinación interinstitucional es también un principio crucial. La colaboración entre diferentes organizaciones humanitarias, gubernamentales y no gubernamentales es esencial para asegurar una respuesta coherente y eficaz. En Iquique, se establecieron mecanismos de coordinación para facilitar el intercambio de información y la asignación de recursos, lo que permitió una gestión más eficiente de los albergues (PHAO, 2020).

4.3 Planificación y Preparación en Iquique

La planificación y preparación previa al terremoto de Iquique fueron determinantes para la rapidez y efectividad de la respuesta. La región contaba con planes de contingencia que identificaban ubicaciones seguras para establecer albergues y definían los recursos necesarios para su funcionamiento. Estos planes fueron desarrollados en coordinación con la OPS y otras entidades internacionales, que aportaron su experiencia y recursos (OPS, 2019).

Uno de los aspectos más importantes de la preparación fue la formación de personal y voluntarios. Antes del terremoto, se llevaron a cabo capacitaciones para asegurar que todos los involucrados en la respuesta estuvieran bien preparados para manejar las diversas tareas asociadas con la gestión de albergues. Estas capacitaciones incluyeron simulacros de emergencia y talleres sobre gestión de crisis, lo que permitió que el personal respondiera de manera efectiva y coordinada cuando ocurrió el desastre (Guía de Gestión de Voluntarios, 2020).

La acumulación de suministros también fue un componente crucial de la preparación. Se almacenaron alimentos, agua, medicinas y otros suministros esenciales en ubicaciones estratégicas, lo que permitió una distribución rápida y eficiente a los albergues una vez que ocurrió el terremoto. Esta previsión ayudó a mitigar el impacto inicial del desastre y proporcionó un alivio inmediato a las personas desplazadas (PHAO, 2020).

4.4 Implementación de Albergues Temporales

La implementación de albergues temporales durante el terremoto de Iquique fue un proceso complejo que requirió una coordinación meticulosa y una acción rápida. Inmediatamente después del terremoto, se identificaron y habilitaron varios sitios para albergues temporales. Estos sitios incluían escuelas, centros comunitarios y terrenos abiertos que podían ser equipados con carpas y otras estructuras temporales.

La rapidez en la instalación de estos albergues fue crucial para proporcionar un refugio inmediato a las personas desplazadas. El Proyecto Esfera (2018) y la PHAO (2020) proporcionaron directrices esenciales para asegurar que los albergues cumplieran con los estándares humanitarios. Estas directrices incluían recomendaciones sobre el tamaño y la disposición de las carpas, el acceso a servicios de agua y saneamiento, y la provisión de atención médica básica.

La seguridad fue una preocupación primordial en la implementación de los albergues. Se tomaron medidas para asegurar que los albergues estuvieran situados en áreas seguras, lejos de posibles réplicas o tsunamis adicionales. Además, se establecieron sistemas de vigilancia y control de acceso para proteger a los residentes y mantener el orden en los albergues (OPS, 2019).

La provisión de servicios básicos fue otro desafío importante. Se instalaron sistemas de suministro de agua y saneamiento, y se organizó la distribución de alimentos y medicinas. Los equipos de salud fueron desplegados para proporcionar atención médica y monitorear las condiciones de salud en los albergues. Estos esfuerzos fueron esenciales para mantener la salud y el bienestar de las personas desplazadas durante su estancia en los albergues temporales (PHAO, 2020).

4.5 Rol de los Voluntariados en la Respuesta

Los voluntarios jugaron un papel fundamental en la respuesta al terremoto de Iquique. Desde el primer momento, se movilizó un gran número de voluntarios para apoyar las operaciones de socorro. Estos voluntarios provenían de diversas organizaciones, incluyendo la Cruz Roja, ONGs locales e internacionales, y comunidades locales.

La selección y formación de voluntarios fue un aspecto crítico para asegurar su eficacia. La Guía de Gestión de Voluntarios (2020) subraya la importancia de tener una estrategia clara para la movilización y gestión de voluntarios. En Iquique, se realizaron esfuerzos para reclutar voluntarios con habilidades específicas y proporcionarles una formación adecuada antes de asignarlos a tareas en los albergues.

Los voluntarios ayudaron en una amplia gama de actividades, desde la instalación de carpas y la distribución de suministros, hasta la provisión de apoyo emocional y psicológico a los afectados. Su presencia fue vital para el funcionamiento de los albergues, proporcionando manos adicionales y aliviando la carga sobre el personal profesional (OPS, 2019).

Uno de los desafíos en la gestión de voluntarios fue coordinar sus actividades y asegurarse de que trabajaran de manera eficiente y coherente. Se establecieron sistemas de comunicación y coordinación para gestionar a los voluntarios, asignándoles tareas específicas y supervisando su trabajo. Estos sistemas ayudaron a maximizar la eficacia de los voluntarios y a asegurar que su labor tuviera un impacto positivo en la respuesta al desastre (PHAO, 2020).

4.6 Desafíos en la Gestión de Albergues y Voluntariados

A pesar de la planificación y preparación, la gestión de albergues en Iquique enfrentó varios desafíos significativos. Uno de los principales problemas fue el hacinamiento en los albergues. La gran cantidad de personas desplazadas superó la capacidad de los albergues disponibles, lo que resultó en condiciones de vida difíciles y riesgos aumentados para la salud.

El hacinamiento en los albergues podía llevar a la propagación de enfermedades contagiosas, como infecciones respiratorias y gastrointestinales. Para mitigar estos riesgos, se implementaron medidas de control de infecciones, como la distribución de equipos de protección personal y la promoción de prácticas de higiene entre los residentes. Sin embargo, estas medidas no siempre fueron suficientes para prevenir brotes de enfermedades (OPS, 2019).

La falta de recursos también complicó la gestión de albergues. Aunque se habían acumulado suministros antes del desastre, la magnitud del terremoto y el número de personas

desplazadas superaron las previsiones. La escasez de alimentos, agua y medicinas fue un problema constante, y los esfuerzos para reponer estos suministros enfrentaron desafíos logísticos significativos (PHAO, 2020).

Los problemas de seguridad también fueron una preocupación en los albergues. Asegurar que los albergues fueran lugares seguros y protegidos para los residentes requirió la implementación de medidas de seguridad, como patrullas de vigilancia y controles de acceso. A pesar de estos esfuerzos, hubo incidentes de robos y violencia que afectaron la sensación de seguridad de los residentes (OPS, 2019).

4.7 Soluciones Propuestas

Para superar estos desafíos, se propusieron varias soluciones basadas en experiencias previas y recomendaciones de expertos. Una de las soluciones fue mejorar la coordinación entre las diferentes entidades involucradas en la gestión de albergues. Establecer mecanismos de coordinación efectivos permitió una mejor asignación de recursos y una respuesta más coherente a las necesidades de los desplazados.

La implementación de medidas para aumentar la capacidad de los albergues también fue esencial. Esto incluyó el uso de instalaciones temporales adicionales, como carpas y contenedores, para acomodar a más personas. Además, se optimizó el uso del espacio disponible en los albergues existentes, reorganizando las áreas de alojamiento y creando espacios comunes para actividades y servicios (OPS, 2019).

Otra solución fue fortalecer la logística de suministro. Se mejoraron los sistemas de distribución de alimentos, agua y medicinas para asegurar una entrega más eficiente y rápida a los albergues. Esto incluyó la creación de centros de distribución centralizados y la implementación de rutas de entrega optimizadas para minimizar los tiempos de transporte (PHAO, 2020).

Para abordar los problemas de seguridad, se aumentaron las medidas de protección en los albergues. Esto incluyó la instalación de sistemas de iluminación, la creación de patrullas de seguridad y la implementación de programas de sensibilización sobre seguridad entre los residentes. Estas medidas ayudaron a crear un ambiente más seguro y protegido en los albergues (OPS, 2019).

4.8 Lecciones Aprendidas del Terremoto de Iquique

El terremoto de Iquique proporcionó varias lecciones importantes para mejorar la gestión de albergues y la movilización de voluntarios en futuras emergencias. Una de las lecciones clave fue la importancia de la preparación y la planificación previa. Tener un plan de acción claro y recursos disponibles permitió una respuesta rápida y efectiva.

Otra lección importante fue la necesidad de involucrar a las comunidades afectadas en la respuesta. La participación comunitaria no solo ayuda a identificar las necesidades específicas de los desplazados, sino que también fomenta un sentido de propiedad y colaboración que puede mejorar la eficacia de la respuesta. En Iquique, los esfuerzos para involucrar a la comunidad en la gestión de albergues demostraron ser valiosos para mejorar la calidad de vida de los residentes (OPS, 2019).

La colaboración entre diferentes entidades fue otra lección clave. La coordinación efectiva entre organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e internacionales permitió una asignación más eficiente de recursos y una respuesta más coherente. Esto subraya la importancia de establecer mecanismos de coordinación antes de que ocurra un desastre (PHAO, 2020).

4.9 Recomendaciones para Futuras Emergencias

Basándose en las lecciones aprendidas, se pueden hacer varias recomendaciones para mejorar la respuesta a futuras emergencias. En primer lugar, es esencial mantener una planificación y preparación continua. Esto incluye la actualización regular de planes de contingencia, la acumulación de suministros y la formación continua de personal y voluntarios.

Además, se debe fomentar la colaboración entre diferentes entidades para asegurar una respuesta coordinada. Establecer acuerdos de colaboración y mecanismos de coordinación antes de que ocurra un desastre puede mejorar significativamente la eficacia de la respuesta. Esto incluye la creación de equipos de respuesta interinstitucionales y la realización de ejercicios de simulación para mejorar la coordinación (OPS, 2019).

Invertir en la infraestructura de los albergues es también crucial. Asegurar que los albergues estén bien equipados y que puedan proporcionar condiciones adecuadas a los desplazados puede mejorar significativamente su calidad de vida. Esto incluye la provisión de servicios

básicos como agua, saneamiento y atención médica, así como la creación de espacios seguros y protegidos para los residentes (PHAO, 2020).

Finalmente, es importante promover la participación comunitaria en la planificación y gestión de albergues. Involucrar a la comunidad en la toma de decisiones y en la operación de los albergues puede ayudar a asegurar que las soluciones sean apropiadas y adaptadas a las necesidades locales. Esto no solo mejora la eficacia de la respuesta, sino que también fomenta un sentido de propiedad y colaboración entre los residentes (Guía de Gestión de Voluntarios, 2020).

4.10 Importancia de la Participación Comunitaria

La participación de la comunidad en la planificación y gestión de albergues es fundamental para asegurar que las necesidades de los desplazados sean atendidas de manera efectiva. Involucrar a la comunidad en la toma de decisiones ayuda a identificar las necesidades específicas y a desarrollar soluciones adaptadas a las circunstancias locales. Durante el terremoto de Iquique, la participación comunitaria permitió una mejor comprensión de las necesidades de los desplazados y facilitó la implementación de soluciones efectivas.

La participación comunitaria no solo mejora la eficacia de la respuesta, sino que también fomenta un sentido de propiedad y colaboración entre los residentes. Cuando las comunidades participan activamente en la gestión de los albergues, se sienten más empoderadas y comprometidas con el éxito de las operaciones de socorro. Esto puede llevar a una mayor cooperación y a un mejor cumplimiento de las normas y directrices establecidas para asegurar el bienestar de todos los residentes (OPS, 2019).

La participación comunitaria también puede ayudar a identificar y abordar problemas que de otro modo podrían pasar desapercibidos. Los miembros de la comunidad tienen un conocimiento íntimo de sus propias necesidades y desafíos, y pueden proporcionar información valiosa que puede mejorar la gestión de los albergues. En Iquique, los esfuerzos para involucrar a la comunidad en la toma de decisiones y en la operación de los albergues demostraron ser cruciales para una respuesta efectiva y adaptada a las necesidades locales (PHAO, 2020).

4.11 Evaluación y Monitoreo de Albergues

La evaluación y el monitoreo continuo de los albergues son esenciales para asegurar que cumplan con los estándares humanitarios y para identificar áreas de mejora. Establecer un sistema de monitoreo permite una evaluación continua de las condiciones de los albergues y la implementación de medidas correctivas cuando sea necesario. Durante el terremoto de Iquique, la evaluación regular de los albergues permitió identificar y resolver problemas de manera oportuna, mejorando así la calidad de vida de los desplazados.

El monitoreo de los albergues incluye la evaluación de varios factores, como la seguridad, la provisión de servicios básicos, las condiciones de vida y la salud de los residentes. Este proceso debe ser continuo y debe involucrar a personal capacitado para identificar y abordar problemas rápidamente. En Iquique, se establecieron equipos de monitoreo que realizaron evaluaciones regulares y proporcionaron informes detallados sobre las condiciones en los albergues (OPS, 2019).

La evaluación también incluye la recopilación de retroalimentación de los residentes. Escuchar a los desplazados y tener en cuenta sus opiniones y sugerencias puede proporcionar información valiosa para mejorar la gestión de los albergues. En Iquique, se llevaron a cabo encuestas y reuniones con los residentes para obtener su retroalimentación y hacer ajustes necesarios en las operaciones de los albergues (PHAO, 2020).

4.12 Conclusión

La gestión efectiva de albergues y la movilización de voluntarios fueron cruciales para una respuesta humanitaria eficiente durante el terremoto de Iquique en 2014. Este desastre natural, con una magnitud de 8.2, demostró la importancia de una preparación adecuada y una respuesta rápida y coordinada para mitigar los efectos devastadores en la población afectada. A través de una planificación estratégica, una implementación adecuada y una gestión eficiente de los recursos humanos, se mejoraron significativamente las condiciones de vida de los desplazados. Los albergues temporales proporcionaron un refugio seguro y los voluntarios desempeñaron un papel esencial en la provisión de servicios básicos y apoyo emocional.

Este capítulo subraya la importancia de adherirse a principios humanitarios fundamentales, como el respeto por la dignidad humana, la participación comunitaria y la coordinación interinstitucional. La aplicación de estos principios es vital para garantizar que las necesidades de las personas desplazadas sean atendidas de manera integral y respetuosa. La colaboración con diversas entidades, incluidas organizaciones gubernamentales, no gubernamentales e internacionales, es crucial para lograr una respuesta integral y coordinada en situaciones de desastre.

Las lecciones aprendidas del terremoto de Iquique proporcionan una guía valiosa para mejorar la gestión de albergues y la respuesta a emergencias en el futuro. La preparación y la planificación continua son esenciales para asegurar que las comunidades estén mejor equipadas para enfrentar desastres naturales. Esto incluye la acumulación de suministros, la identificación de ubicaciones seguras para albergues y la formación de personal y voluntarios. La participación comunitaria no solo mejora la eficacia de la respuesta, sino que también fomenta un sentido de propiedad y colaboración que puede mejorar la calidad de vida en los albergues.

La colaboración interinstitucional es otro elemento clave para asegurar una respuesta efectiva y humanitaria ante desastres. Establecer mecanismos de coordinación antes de que ocurra un desastre puede facilitar una respuesta más rápida y coherente. La inversión en infraestructura, incluyendo la construcción de albergues bien equipados y la provisión de servicios básicos, es fundamental para garantizar que las personas desplazadas tengan acceso a un refugio seguro y digno.

Además, es importante establecer sistemas de evaluación y monitoreo para asegurar que los albergues cumplan con los estándares humanitarios y para identificar áreas de mejora continua. La retroalimentación de los residentes y el monitoreo regular de las condiciones de los albergues pueden proporcionar información valiosa para ajustar y mejorar las operaciones de socorro.

Al aplicar estas lecciones y recomendaciones, podemos mejorar nuestra capacidad para responder a emergencias y proteger la vida y el bienestar de las personas afectadas. La experiencia de Iquique destaca la importancia de una preparación robusta, una implementación rápida y una gestión eficiente de los recursos humanos y materiales. Con

estos elementos en su lugar, las comunidades pueden estar mejor preparadas para enfrentar futuros desastres y reducir el impacto en las personas vulnerables. La implementación de estas prácticas puede servir como modelo para otras regiones propensas a desastres, ayudando a construir una respuesta más resiliente y efectiva en todo el mundo.

MODULO V: ASISTENCIA HUMANITARIA PARA LA REDUCCIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

“Análisis de actores, impactos y estrategia bajo el derecho internacional humanitario”

Introducción

El contexto geológico de Chile, ubicado en el Cinturón de Fuego del Pacífico, lo convierte en uno de los países más propensos a desastres naturales, particularmente terremotos. Este escenario plantea desafíos continuos para la preparación y respuesta ante emergencias, no solo a nivel nacional sino también en colaboración con la comunidad internacional. El terremoto de Iquique fue un recordatorio de la vulnerabilidad del país ante fenómenos naturales de gran magnitud, y resaltó la importancia de contar con mecanismos efectivos para la gestión de desastres que puedan activarse inmediatamente después de un evento de esta naturaleza.

Aunque el Derecho Internacional Humanitario (DIH) es generalmente aplicado en situaciones de conflicto armado, sus principios fundamentales, como la humanidad, la imparcialidad, la neutralidad y la independencia, son igualmente relevantes en el contexto de desastres naturales. Estos principios guían las acciones de los actores humanitarios y establecen un marco para la protección de las víctimas, asegurando que la asistencia llegue a quienes más la necesitan, sin discriminación alguna. En el caso del terremoto de Iquique, estos principios fueron cruciales para orientar las respuestas tanto a nivel nacional como internacional, permitiendo una intervención más estructurada y efectiva.

Este capítulo busca explorar en profundidad cómo los principios del DIH fueron aplicados durante la emergencia del terremoto de Iquique y cómo estos principios influyeron en la coordinación y ejecución de la ayuda humanitaria. Se analizarán los mecanismos de respuesta implementados por el gobierno chileno, las fuerzas armadas, y diversas organizaciones internacionales, así como los desafíos que surgieron en la implementación de estas intervenciones. Además, se discutirá la efectividad de la coordinación entre los actores involucrados, destacando las fortalezas y debilidades que se manifestaron en la respuesta al desastre.

Asimismo, este capítulo examinará el impacto del terremoto en la infraestructura de la región afectada y en la salud física y mental de la población. Se prestará especial atención a cómo se gestionó la provisión de artículos no alimentarios y servicios esenciales, y cómo se abordaron las necesidades específicas de los grupos más vulnerables, incluyendo mujeres, niños y personas mayores. La integración de una perspectiva de derechos humanos y de género en la respuesta humanitaria también será un tema clave de análisis, considerando los esfuerzos realizados para garantizar una asistencia inclusiva y equitativa.

En última instancia, este capítulo pretende ofrecer una evaluación integral de la respuesta al terremoto de Iquique, proporcionando lecciones aprendidas que puedan ser aplicadas en futuros desastres naturales, no solo en Chile sino en cualquier parte del mundo. A través de este análisis, se espera contribuir al entendimiento de cómo las intervenciones humanitarias pueden ser mejoradas para responder de manera más efectiva a las necesidades urgentes de las poblaciones afectadas por desastres naturales, dentro del marco del Derecho Internacional Humanitario.

5.2 El terremoto en Iquique 2014: Un Desastre Natural y su Impacto Humanitario

El terremoto que sacudió a Iquique y las áreas circundantes dejó un saldo de importantes pérdidas materiales y humanas. De acuerdo con informes oficiales, más de 2,500 viviendas fueron destruidas y aproximadamente 80,000 personas fueron evacuadas debido a la amenaza de un tsunami posterior al sismo (Ministerio del Interior y Seguridad Pública, 2014). La destrucción de infraestructuras críticas como hospitales, carreteras y sistemas de agua potable complicó enormemente la respuesta inicial y agravó la crisis humanitaria.

La respuesta inmediata al terremoto fue liderada por el gobierno chileno, con la participación activa de las fuerzas armadas y la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior (ONEMI). Estas instituciones jugaron un papel fundamental en la evacuación de las zonas de riesgo, el establecimiento de refugios temporales y la distribución de ayuda básica como alimentos, agua y artículos de primera necesidad (Gobierno de Chile, 2014). La rapidez de esta intervención inicial fue crucial para evitar un mayor deterioro de la situación humanitaria.

Uno de los impactos más significativos del terremoto fue la interrupción de los servicios básicos, especialmente el suministro de agua y electricidad. La red de agua potable colapsó en varios puntos, lo que aumentó el riesgo de brotes de enfermedades transmitidas por el agua, como el cólera (Organización Panamericana de la Salud, 2014). La respuesta humanitaria incluyó no solo la distribución de agua potable, sino también la instalación de sistemas temporales de saneamiento para evitar la propagación de enfermedades.

5.3 Actores Claves en la Respuesta Humanitaria

La respuesta al terremoto de Iquique involucró a una amplia gama de actores, tanto nacionales como internacionales. El gobierno chileno, a través de la ONEMI y las fuerzas armadas, lideró la respuesta inicial, coordinando las operaciones de rescate, evacuación y establecimiento de refugios (ONEMI, 2014). Las fuerzas armadas, en particular, jugaron un rol clave en la logística de distribución de ayuda y en la apertura de rutas de acceso a áreas afectadas que habían quedado aisladas por el colapso de infraestructuras.

El apoyo internacional fue también significativo. Diversas organizaciones no gubernamentales (ONGs) y agencias de las Naciones Unidas, como la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA), participaron activamente en la provisión de asistencia técnica y material (Naciones Unidas, 2014). Estas organizaciones se enfocaron en áreas críticas como la provisión de agua potable, alimentos, refugio y atención médica.

La coordinación entre los diferentes actores fue un desafío constante durante la respuesta al terremoto. Aunque se establecieron mecanismos de coordinación, como el Grupo de Acción Humanitaria, las diferencias en los procedimientos operativos y las prioridades de las diversas organizaciones a veces llevaron a duplicaciones de esfuerzos o a lagunas en la cobertura de las necesidades (OCHA, 2014). La experiencia de Iquique subraya la importancia de contar con protocolos de coordinación claros y de fortalecer la capacidad de las autoridades locales para liderar la respuesta humanitaria en colaboración con actores internacionales.

5.4 Aspectos Transversales en la Respuesta al Terremoto

La protección de los derechos humanos y la integración de la perspectiva de género fueron aspectos clave en la respuesta al terremoto de Iquique. En situaciones de emergencia, los derechos de las personas afectadas pueden verse comprometidos, y es esencial que las operaciones humanitarias consideren estos aspectos para garantizar una respuesta inclusiva y equitativa.

Durante la emergencia en Iquique, se implementaron medidas específicas para proteger a los grupos más vulnerables, como mujeres, niños, ancianos y personas con discapacidades (Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2014). Se establecieron programas para prevenir la violencia de género, un riesgo que tiende a aumentar en situaciones de crisis, y se aseguraron espacios seguros en los refugios para mujeres y niñas (UNFPA, 2014). Además, se llevaron a cabo campañas de sensibilización para garantizar que todas las personas tuvieran acceso equitativo a la asistencia humanitaria, sin discriminación por género, origen étnico o estatus socioeconómico.

Otro aspecto transversal crucial fue la consideración de las diferencias culturales y comunitarias en la respuesta. Iquique es una ciudad con una importante población indígena, y la respuesta humanitaria tuvo en cuenta estas particularidades culturales al organizar los refugios y al distribuir la ayuda, respetando las tradiciones locales (Instituto Nacional de Derechos Humanos, 2014). Este enfoque culturalmente sensible ayudó a mejorar la aceptación de las intervenciones y a fortalecer la resiliencia comunitaria.

5.5 Impacto en la Infraestructura y Provisión de Artículos no Alimentarios

El impacto del terremoto en la infraestructura de Iquique fue devastador. Las carreteras, puentes, hospitales y sistemas de agua y electricidad sufrieron daños severos, lo que complicó enormemente las operaciones de rescate y asistencia (Ministerio de Obras Públicas, 2014). La respuesta humanitaria incluyó la reparación rápida de estas infraestructuras críticas para restablecer los servicios básicos y garantizar que la ayuda llegara a todas las áreas afectadas.

La provisión de artículos no alimentarios, como frazadas, ropa, utensilios de cocina y materiales de construcción, fue esencial para cubrir las necesidades básicas de la población desplazada (Cruz Roja Chilena, 2014). Estos artículos ayudaron a las personas afectadas a

mantener una cierta dignidad y confort en los refugios temporales, mientras se trabajaba en soluciones más permanentes para la reconstrucción de sus hogares.

El gobierno chileno lanzó un ambicioso plan de reconstrucción que se centró en la construcción de infraestructuras más resilientes, capaces de soportar futuros desastres naturales (Ministerio de Vivienda y Urbanismo, 2015). Este plan incluyó la participación activa de la comunidad en el proceso de toma de decisiones, asegurando que las soluciones adoptadas fueran sostenibles y ajustadas a las necesidades locales. La reconstrucción también se enfocó en mejorar la infraestructura de salud y educación, áreas que habían sido duramente afectadas por el terremoto.

5.6 Consecuencias en la Salud Mental de los Afectados

El terremoto de Iquique tuvo un impacto profundo en la salud mental de la población afectada. La pérdida de seres queridos, la destrucción de hogares y la incertidumbre sobre el futuro generaron altos niveles de estrés, ansiedad y trastorno de estrés postraumático (TEPT) entre los sobrevivientes (Organización Panamericana de la Salud, 2014). La respuesta humanitaria incluyó intervenciones de apoyo psicosocial para ayudar a las personas a lidiar con el trauma y comenzar el proceso de recuperación emocional.

Se establecieron equipos de salud mental y apoyo psicosocial en los refugios para proporcionar atención inmediata a las personas más afectadas (Ministerio de Salud, 2014). Estas intervenciones incluyeron tanto apoyo psicológico como espiritual, reconociendo que la dimensión espiritual puede ser un recurso importante para la resiliencia en situaciones de crisis.

Uno de los desafíos más significativos fue garantizar la continuidad del apoyo en salud mental a medida que la fase de emergencia se transformaba en la fase de recuperación. Los servicios de salud mental en Iquique, que ya eran limitados antes del terremoto, se vieron desbordados por la magnitud de las necesidades (OPS, 2014). Esto subraya la importancia de fortalecer los sistemas de salud mental en contextos propensos a desastres, no solo como una respuesta a las emergencias, sino como parte de una estrategia integral de resiliencia.

5.7 Apoyo Logístico, Alimentación y Nutrición en la Respuesta Humanitaria

El apoyo logístico fue un componente crucial de la respuesta humanitaria al terremoto de Iquique. La destrucción de carreteras y puentes complicó la entrega de ayuda en las áreas más afectadas, lo que requirió una planificación logística meticulosa y el uso de medios alternativos de transporte, como helicópteros y embarcaciones (Gobierno de Chile, 2014). Las fuerzas armadas chilenas desempeñaron un rol central en la logística, asegurando que los suministros llegaran a las comunidades aisladas.

Los programas de alimentación y nutrición también fueron esenciales para atender las necesidades inmediatas de la población afectada. La distribución de alimentos se organizó a través de los refugios temporales, con especial atención a las necesidades de los niños, las mujeres embarazadas y las personas mayores (Programa Mundial de Alimentos, 2014). La coordinación entre las autoridades locales y las organizaciones internacionales fue clave para garantizar una distribución equitativa y eficiente de los recursos.

Un desafío importante en este contexto fue la gestión de los recursos alimentarios en un entorno de escasez y alta demanda. Las donaciones de alimentos a menudo no eran suficientes para cubrir las necesidades de toda la población afectada, lo que requirió una cuidadosa priorización y distribución de los recursos disponibles (PMA, 2014). Además, la falta de acceso a cocinas adecuadas en los refugios temporales complicó la preparación de alimentos, lo que llevó a la entrega de alimentos preparados y raciones de emergencia.

5.8 Sector WASH (Agua, Saneamiento e Higiene) y su Relación con la Salud Pública en Emergencias.

El acceso a agua potable, saneamiento e higiene (WASH) es fundamental para la salud pública, especialmente en situaciones de emergencia. El terremoto de Iquique afectó gravemente los sistemas de agua y saneamiento, lo que aumentó el riesgo de enfermedades transmitidas por el agua (Organización Panamericana de la Salud, 2014). La respuesta humanitaria incluyó intervenciones urgentes en el sector WASH para prevenir brotes de enfermedades y garantizar el acceso a servicios básicos.

Se instalaron sistemas temporales de suministro de agua potable en los refugios y se distribuyeron kits de higiene a las familias afectadas (Cruz Roja Chilena, 2014). Además, se

llevaron a cabo campañas de educación sobre higiene para sensibilizar a la población sobre la importancia de prácticas higiénicas en la prevención de enfermedades. Estas intervenciones fueron cruciales para evitar un deterioro de la situación de salud pública en las semanas posteriores al terremoto.

A pesar de estos esfuerzos, la restauración completa de los servicios de WASH llevó varios meses, lo que subraya la necesidad de invertir en infraestructuras más resilientes y en la planificación de contingencias para desastres futuros (Ministerio de Obras Públicas, 2015). La experiencia de Iquique destacó la importancia de un enfoque integrado en la respuesta al WASH, que combine la provisión de servicios inmediatos con la planificación a largo plazo para la reconstrucción y el fortalecimiento de los sistemas de agua y saneamiento.

5.9 Implementación, Cumplimiento y Control DIH en el Contexto de Desastres Naturales.

Aunque el Derecho Internacional Humanitario (DIH) se asocia principalmente con conflictos armados, sus principios de humanidad, imparcialidad y neutralidad también son aplicables en situaciones de desastres naturales. En el caso del terremoto de Iquique, estos principios guiaron la respuesta humanitaria, asegurando que la asistencia llegara a todos los afectados, independientemente de su estatus social, origen étnico o creencias religiosas (Naciones Unidas, 2014).

El marco normativo chileno también desempeñó un papel crucial en la respuesta al terremoto. Las leyes nacionales de emergencia y protección civil proporcionaron la base para la coordinación de la ayuda humanitaria y la implementación de medidas de socorro (Gobierno de Chile, 2014). Estas leyes, en combinación con las normas internacionales, permitieron una respuesta más estructurada y efectiva, aunque también revelaron áreas donde se podrían hacer mejoras para futuras emergencias.

La implementación del DIH en el contexto del terremoto de Iquique fue supervisada tanto por actores nacionales como internacionales, quienes evaluaron la efectividad de la respuesta y garantizaron que se cumplieran los estándares humanitarios (OCHA, 2014). Aunque en general la respuesta fue considerada exitosa, se identificaron desafíos en la coordinación y

en la cobertura de ciertas áreas, lo que llevó a recomendaciones para mejorar la preparación y la capacidad de respuesta en futuros desastres.

5.10 Conclusiones

El terremoto de Iquique de 2014, con su impacto devastador en la región norte de Chile, representó un desafío significativo para la capacidad de respuesta tanto del gobierno chileno como de la comunidad internacional. Este evento demostró la importancia crucial de la preparación y la capacidad de respuesta ante desastres naturales, especialmente en un país como Chile, que se encuentra en una de las zonas sísmicamente más activas del mundo. La rápida movilización de recursos, combinada con la coordinación efectiva entre los diferentes actores involucrados, permitió mitigar los efectos inmediatos del desastre y proporcionó una base sólida para las fases de recuperación y reconstrucción que siguieron.

No obstante, el análisis detallado de la respuesta al terremoto de Iquique revela varias áreas que requieren mejoras significativas. Un aspecto clave que surgió fue la necesidad de una mayor cohesión y coordinación entre los múltiples actores involucrados en la respuesta humanitaria. Aunque los mecanismos de coordinación establecidos lograron ciertos éxitos, la presencia de duplicaciones de esfuerzos y brechas en la cobertura indican que se requiere una mejor integración de las operaciones para optimizar los recursos disponibles y garantizar que la ayuda llegue de manera equitativa y eficiente a todas las áreas afectadas. En este sentido, es esencial fortalecer los protocolos de coordinación y mejorar la comunicación entre las entidades nacionales e internacionales.

Otro aspecto crítico identificado fue la protección de los derechos humanos durante la emergencia. Si bien se realizaron esfuerzos significativos para atender a las poblaciones vulnerables, como mujeres, niños y ancianos, la implementación de medidas de protección y el aseguramiento de un enfoque basado en derechos humanos podrían haberse mejorado. La experiencia del terremoto de Iquique subraya la importancia de integrar de manera más robusta los principios de derechos humanos en todas las etapas de la respuesta humanitaria, desde la planificación inicial hasta la ejecución en el terreno. Esto incluye la necesidad de garantizar que todas las personas afectadas, independientemente de su género, origen étnico o condición socioeconómica, tengan acceso equitativo a la asistencia y protección.

La salud mental de los afectados es otro ámbito que requiere una atención especial en futuras respuestas a desastres. El terremoto de Iquique dejó a muchas personas lidiando con un trauma significativo, y aunque se implementaron algunas intervenciones psicosociales, la capacidad para atender adecuadamente las necesidades de salud mental fue limitada. Es fundamental que los planes de respuesta ante emergencias incluyan estrategias más robustas para el apoyo psicosocial, asegurando que haya recursos suficientes y personal capacitado para abordar el estrés postraumático y otros problemas de salud mental que surgen en el contexto de un desastre. La resiliencia de una comunidad no solo depende de la reconstrucción física de su entorno, sino también del bienestar emocional y psicológico de sus miembros.

Las lecciones aprendidas del terremoto de Iquique deben ser incorporadas de manera sistemática en las políticas y planes de preparación para desastres, no solo en Chile, sino en todos los países que enfrentan riesgos similares. Es imperativo que se realicen inversiones en infraestructuras resilientes que puedan soportar futuros desastres naturales, y que se continúe con la capacitación y preparación de las autoridades locales, quienes están en la primera línea de respuesta. Además, la implementación de sistemas eficaces de coordinación es crucial para mejorar la capacidad de respuesta y reducir el impacto de futuros desastres. Esto incluye el desarrollo de alianzas estratégicas entre los sectores público y privado, así como con las organizaciones no gubernamentales y la comunidad internacional.

En términos de recomendaciones, es esencial que se fortalezca la integración del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en la respuesta a desastres naturales. Aunque el DIH se asocia principalmente con conflictos armados, sus principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia son igualmente aplicables en contextos de desastres naturales. Estos principios deben guiar todas las intervenciones humanitarias para garantizar que la asistencia se distribuya de manera justa y equitativa, y que se protejan los derechos de las personas afectadas en todo momento. Esto no solo mejora la eficacia de la respuesta, sino que también asegura que se respeten los estándares internacionales de derechos humanos.

La experiencia del terremoto de Iquique demuestra que, aunque se han logrado avances importantes en la preparación y respuesta a desastres, todavía queda un considerable margen de mejora. La comunidad internacional y los gobiernos nacionales deben trabajar juntos para

perfeccionar las estrategias de intervención y asegurarse de que estén bien equipados para enfrentar futuros desafíos. Las recomendaciones específicas incluyen la creación de sistemas más integrados de información y alerta temprana, el fortalecimiento de las capacidades locales a través de la capacitación continua y la implementación de simulacros regulares, y la promoción de la participación activa de las comunidades en la planificación y ejecución de las respuestas humanitarias.

En conclusión, el terremoto de Iquique de 2014 ofrece valiosas lecciones sobre la importancia de una respuesta humanitaria bien coordinada y basada en principios sólidos de derechos humanos. Al integrar estas lecciones en las políticas futuras y en la práctica de la gestión de desastres, es posible mejorar significativamente la resiliencia de las comunidades y minimizar el impacto de futuros desastres naturales. La preparación, la cooperación internacional y el respeto por los principios humanitarios son esenciales para garantizar una respuesta eficaz y una recuperación sostenible.

MODULO VI: SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DEL TRABAJADOR HUMANITARIO Y POBLACIÓN CIVIL

Introducción

Contexto del Terremoto de Iquique 2014

El 1 de abril de 2014, Chile fue sacudido por un terremoto de 8.2 grados en la escala de Richter que afectó gravemente a la región de Tarapacá, en el norte del país. Este terremoto, conocido como el terremoto de Iquique, desató una serie de desastres naturales adicionales, incluidos tsunamis y numerosas réplicas, que exacerbaron los daños iniciales y complicaron las labores de rescate y ayuda humanitaria. El terremoto no solo causó la pérdida de vidas humanas y la destrucción de infraestructuras críticas, sino que también dejó a miles de personas desplazadas, sin acceso a servicios básicos como agua, electricidad y atención médica.

El impacto del terremoto de Iquique se sintió a nivel nacional e internacional, atrayendo la atención de diversas organizaciones humanitarias y agencias de respuesta a emergencias. La magnitud del desastre requirió una respuesta coordinada y efectiva que involucró a múltiples actores, desde las autoridades locales y nacionales hasta organizaciones internacionales. La protección y seguridad tanto de los trabajadores humanitarios como de la población civil afectada se convirtió en una prioridad en medio de un entorno marcado por el caos, la incertidumbre y el miedo.

Importancia del Tema

El análisis de la seguridad y protección en el contexto de un desastre natural como el terremoto de Iquique es fundamental para comprender los desafíos y las mejores prácticas que deben seguirse en futuras situaciones similares. La seguridad de los trabajadores humanitarios es crucial, ya que estos profesionales son responsables de llevar a cabo tareas esenciales como el rescate, la distribución de ayuda y la provisión de servicios médicos en condiciones extremadamente peligrosas. La protección de la población civil, especialmente de los grupos más vulnerables, es igualmente importante para minimizar el sufrimiento

humano y asegurar que las víctimas del desastre reciban la asistencia necesaria de manera oportuna y efectiva.

Este ensayo busca explorar en profundidad las medidas de seguridad y protección implementadas durante la respuesta al terremoto de Iquique, los desafíos enfrentados por los actores involucrados y las lecciones aprendidas que pueden aplicarse a futuros eventos similares. A través de un análisis detallado, se pretende contribuir al desarrollo de protocolos más eficaces y a la mejora de la coordinación entre las diversas entidades involucradas en la respuesta a desastres.

6.1 Descripción del Desastre

El terremoto de Iquique se originó en la falla de subducción entre la Placa de Nazca y la Placa Sudamericana, un área geológicamente activa y propensa a sismos de gran magnitud. El sismo principal tuvo su epicentro en el océano Pacífico, a unos 95 kilómetros al noroeste de Iquique, y generó una alerta de tsunami que obligó a la evacuación de más de 900,000 personas a lo largo de la costa chilena. Las olas del tsunami, aunque menores de lo inicialmente esperado, causaron inundaciones en áreas costeras, lo que agravó los daños ya sufridos por el terremoto.

La región de Tarapacá, particularmente las ciudades de Iquique y Alto Hospicio, sufrió los peores efectos del terremoto. Edificios colapsados, carreteras destruidas y cortes de electricidad y agua fueron solo algunos de los problemas que las autoridades tuvieron que enfrentar en las horas y días siguientes al desastre. Las réplicas, algunas de ellas superiores a los 7 grados en la escala de Richter, continuaron sacudiendo la región durante semanas, manteniendo a la población en un estado constante de alerta y complicando las labores de rescate y recuperación (1.3 DD.HH.).

6.2 Impacto en la Población Civil

El impacto del terremoto en la población civil fue profundo y multifacético. Además de las pérdidas humanas y materiales, el desastre generó un desplazamiento masivo de personas que se vieron obligadas a abandonar sus hogares por el riesgo de colapso de las edificaciones y la amenaza de un tsunami. Muchas familias quedaron desamparadas, sin acceso a servicios

básicos como agua potable, electricidad, y atención médica, lo que aumentó su vulnerabilidad y dependencia de la ayuda humanitaria (2.1 Evaluación de Riesgo).

Los hospitales y centros de salud, muchos de los cuales sufrieron daños estructurales, tuvieron dificultades para atender la avalancha de pacientes heridos y enfermos que llegaron tras el terremoto. Además, la interrupción de las comunicaciones dificultó la coordinación de los esfuerzos de rescate y la entrega de suministros esenciales a las áreas más afectadas. En este contexto, la protección de la población civil se convirtió en una tarea urgente y desafiante, especialmente para los grupos más vulnerables como niños, ancianos y personas con discapacidades (1.1 Conciencia Cultural).

6.3 Respuesta Inicial

La respuesta inicial al terremoto de Iquique fue rápida y multifacética, involucrando a diversos actores a nivel local, nacional e internacional. El gobierno chileno, a través de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior (ONEMI), activó de inmediato el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) y declaró estado de catástrofe en las zonas afectadas. Esta declaración permitió la movilización de recursos adicionales y la coordinación de los esfuerzos de rescate y ayuda (2.1 Evaluación de Riesgo).

Las Fuerzas Armadas de Chile jugaron un papel crucial en las primeras horas después del terremoto, asegurando las áreas afectadas, coordinando las evacuaciones y participando activamente en las labores de rescate. Al mismo tiempo, diversas organizaciones humanitarias nacionales e internacionales comenzaron a llegar a la región para brindar asistencia. Sin embargo, la magnitud del desastre y las continuas réplicas hicieron que la respuesta fuera extremadamente desafiante, con problemas logísticos y de comunicación que complicaron la entrega oportuna de ayuda (1.4 Código de Conducta ...)(2.1 Evaluación de Riesgo).

6.4 Organizaciones Humanitarias en el Terreno

La respuesta al terremoto de Iquique involucró a una amplia gama de organizaciones humanitarias, tanto nacionales como internacionales. Entre las principales organizaciones que participaron se encontraban la Cruz Roja Chilena, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Médicos Sin Fronteras, y diversas ONG

locales que tenían experiencia en respuesta a desastres naturales. Estas organizaciones desempeñaron un papel vital en la provisión de asistencia médica, distribución de alimentos y agua, y el establecimiento de refugios temporales para los desplazados (1.2 SEA)(2.3 Gestión de Crisis).

Cada organización enfrentó desafíos únicos en el terreno, desde la logística de llevar suministros a las áreas más afectadas hasta la necesidad de coordinarse con las autoridades locales y otras entidades humanitarias para evitar la duplicación de esfuerzos. La seguridad de los trabajadores humanitarios fue una preocupación constante, dado que las condiciones eran extremadamente volátiles debido a las réplicas, la destrucción de infraestructuras, y el potencial de nuevas emergencias (3.4 Garantizando POC).

6.5 Medidas de Seguridad Implementadas

Para proteger a los trabajadores humanitarios, se implementaron varias medidas de seguridad que abarcaban desde la capacitación previa en manejo de crisis hasta la provisión de equipos de protección personal. Las organizaciones humanitarias adoptaron protocolos de seguridad que incluían:

- 1) **Conciencia situacional:** Los trabajadores humanitarios fueron capacitados para estar siempre conscientes de su entorno, identificar posibles amenazas, y actuar de manera preventiva para minimizar riesgos (2.2 Aspectos de Seguridad).
- 2) **Equipo de protección personal (EPP):** Se proporcionaron equipos adecuados para garantizar la seguridad física de los trabajadores, especialmente en áreas donde las infraestructuras estaban dañadas o donde existía el riesgo de colapso (2.2 Aspectos de Seguridad).
- 3) **Coordinación con las autoridades locales:** Se establecieron líneas de comunicación claras y regulares con las fuerzas de seguridad y las autoridades locales para garantizar que los trabajadores humanitarios tuvieran acceso seguro a las áreas afectadas y pudieran realizar sus tareas sin interrupciones (2.2 Aspectos de Seguridad)(2.3 Gestión de Crisis).
- 4) **Protocolos de evacuación:** Se diseñaron y probaron planes de evacuación en caso de nuevas emergencias, como réplicas o tsunamis, para asegurar que los trabajadores humanitarios pudieran retirarse de manera segura si las condiciones se deterioraban (2.3 Gestión de Crisis).

Estas medidas no solo protegieron a los trabajadores humanitarios, sino que también aseguraron la continuidad de las operaciones de ayuda en un entorno extremadamente desafiante.

6.6 Desafíos de Seguridad

A pesar de las medidas implementadas, los trabajadores humanitarios enfrentaron numerosos desafíos de seguridad durante la respuesta al terremoto de Iquique. Uno de los principales problemas fue la amenaza constante de réplicas, algunas de las cuales fueron lo suficientemente fuertes como para causar más daños a las infraestructuras ya debilitadas. Este riesgo obligó a los equipos humanitarios a estar en constante alerta y preparados para evacuar en cualquier momento.

Otro desafío significativo fue la logística en un entorno donde las carreteras estaban dañadas, los puentes colapsados, y muchas áreas eran inaccesibles por tierra. Esto no solo dificultó la entrega de suministros, sino que también expuso a los trabajadores humanitarios a mayores riesgos mientras trataban de llegar a las comunidades más afectadas. Además, la falta de comunicación en algunas áreas remotas complicó la coordinación de los esfuerzos de rescate y la provisión de asistencia.

Finalmente, la necesidad de coordinarse con múltiples actores, incluidos gobiernos locales, organizaciones internacionales y otros grupos humanitarios, añadió otra capa de complejidad a la situación de seguridad. La falta de una estructura de mando clara en algunas áreas llevó a confusiones y retrasos en la respuesta, lo que aumentó los riesgos para los trabajadores humanitarios y la población civil.

6.7 Evaluación de Necesidades

Una de las primeras y más críticas tareas en la respuesta al terremoto de Iquique fue la evaluación de las necesidades de la población afectada. Equipos especializados en evaluación rápida fueron desplegados para realizar un diagnóstico inicial de las áreas más gravemente afectadas y determinar las necesidades prioritarias, como alimentos, agua potable, medicinas y refugio. Esta evaluación inicial fue esencial para la planificación y ejecución de la respuesta humanitaria, permitiendo que los recursos disponibles se asignaran de manera eficiente y efectiva.

La evaluación de necesidades también ayudó a identificar los grupos más vulnerables, como los niños, las mujeres embarazadas, los ancianos y las personas con discapacidades, que requerían atención especial. Las organizaciones humanitarias, en coordinación con las autoridades locales, trabajaron para asegurar que estos grupos recibieran la asistencia que necesitaban, minimizando así el riesgo de que quedaran desatendidos en medio del caos del desastre.

6.8 Establecimiento de Refugios y Centros de Atención

El establecimiento de refugios temporales fue una de las primeras respuestas al desplazamiento masivo de personas provocado por el terremoto. Estos refugios no solo proporcionaron un lugar seguro para que las personas afectadas se refugiaran, sino que también sirvieron como centros de distribución de alimentos, agua y otros suministros esenciales. Además, se ofrecieron servicios de atención médica básica y apoyo psicológico para ayudar a las personas a lidiar con el trauma del desastre.

La gestión de estos refugios fue un esfuerzo conjunto entre las autoridades locales, las organizaciones humanitarias y las comunidades afectadas. Se implementaron protocolos de seguridad para garantizar que los refugios fueran espacios seguros para todos los que se alojaban allí, con especial atención a la protección de mujeres y niños contra posibles abusos. La provisión de servicios sanitarios adecuados y la gestión de residuos fueron también aspectos clave para prevenir brotes de enfermedades en un entorno de alta densidad de población y condiciones de vida difíciles.

6.9 Protección de Grupos Vulnerables

La protección de los grupos más vulnerables fue una prioridad en la respuesta al terremoto de Iquique. Estos grupos, que incluían a niños, mujeres embarazadas, ancianos y personas con discapacidades, fueron identificados rápidamente y se implementaron medidas especiales para asegurar su seguridad y bienestar. Esto incluyó la provisión de servicios médicos especializados, el establecimiento de áreas seguras dentro de los refugios, y la implementación de programas de reunificación familiar para los niños que habían sido separados de sus padres durante la evacuación.

Además, se establecieron mecanismos para prevenir y responder a casos de abuso o explotación que podrían surgir en situaciones de desastre, donde las estructuras sociales y de seguridad pueden estar gravemente debilitadas. Las organizaciones humanitarias, en coordinación con las autoridades locales, trabajaron para asegurar que los derechos de estas personas fueran respetados y que recibieran la protección y asistencia que necesitaban para superar la crisis.

6.10 Evaluación de Riesgos en el Contexto del Terremoto

La evaluación de riesgos es un componente esencial en la planificación y ejecución de la respuesta a desastres. En el caso del terremoto de Iquique, se realizaron evaluaciones de riesgo tanto antes como después del evento principal. Estas evaluaciones incluyeron el análisis de la probabilidad de nuevas réplicas, el potencial impacto en la infraestructura y la población civil, y la identificación de áreas particularmente vulnerables a futuros desastres.

Los equipos de evaluación de riesgos utilizaron una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos para determinar las áreas de mayor riesgo y priorizar la asignación de recursos. Además, se consideraron factores como la geografía, las condiciones meteorológicas y la capacidad de respuesta local para desarrollar planes de contingencia que pudieran implementarse rápidamente en caso de nuevas emergencias.

6.11 Gestión de Crisis

La gestión de crisis durante el terremoto de Iquique involucró la coordinación de múltiples actores en un entorno altamente dinámico y cambiante. Se establecieron equipos de gestión de crisis (EGC) en varios niveles, con la responsabilidad de tomar decisiones rápidas sobre la base de la información disponible. Estos equipos estaban compuestos por representantes de las autoridades locales, las fuerzas armadas, y diversas organizaciones humanitarias, y trabajaban en estrecha coordinación para asegurar una respuesta unificada y efectiva.

Uno de los aspectos clave de la gestión de crisis fue la comunicación constante y efectiva entre los diferentes actores involucrados. Esto incluyó la utilización de sistemas de comunicación de emergencia, como radios y satélites, para mantener el flujo de información entre las distintas bases operativas y asegurar que todos los equipos estuvieran informados

sobre la situación en tiempo real. La capacidad de respuesta se vio reforzada por la preparación previa, que incluyó simulacros y capacitaciones en gestión de desastres, lo que permitió a los equipos actuar con rapidez y eficacia en un entorno de alta presión.

6.12 Lecciones Aprendidas en Gestión de Crisis

Una de las lecciones clave aprendidas durante la gestión de crisis del terremoto de Iquique fue la importancia de la comunicación efectiva y la coordinación entre los distintos actores. En las primeras horas después del terremoto, la falta de comunicación clara y eficiente resultó en algunas duplicidades de esfuerzos y en la suba tención de ciertas áreas. En respuesta a estos problemas, se implementaron mejores sistemas de comunicación y se establecieron canales claros para el flujo de información entre las distintas organizaciones y agencias.

Otra lección importante fue la necesidad de una estructura de mando clara y definida, especialmente en situaciones donde múltiples actores están involucrados. La falta de una cadena de mando bien establecida puede llevar a confusión y retrasos en la respuesta, lo que puede tener consecuencias graves en términos de seguridad y protección tanto para los trabajadores humanitarios como para la población civil. La experiencia de Iquique subraya la importancia de la planificación previa y la preparación para enfrentar crisis de manera efectiva y coordinada.

6.13 Aplicación de Normativas Internacionales

Durante la respuesta al terremoto de Iquique, se aplicaron diversas normativas internacionales diseñadas para proteger a los civiles y garantizar el respeto de los derechos humanos en situaciones de emergencia. Estos marcos legales incluyeron el Derecho Internacional Humanitario (DIH), la Carta de las Naciones Unidas, y otras convenciones internacionales que regulan la conducta de las partes involucradas en la respuesta a desastres.

El DIH, en particular, fue fundamental para guiar las acciones de los actores humanitarios y asegurar que se respetaran los derechos de los civiles afectados por el desastre. Este cuerpo de leyes internacionales establece principios y normas para la protección de las personas en situaciones de conflicto armado y desastres naturales, y fue aplicado de manera rigurosa durante la respuesta al terremoto para garantizar que la ayuda se distribuyera de manera justa y equitativa.

6.14 Rol de Naciones Unidas y Otras Organizaciones Internacionales

Las Naciones Unidas, a través de sus diversas agencias, jugaron un papel crucial en la respuesta al terremoto de Iquique. El ACNUR, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y otras entidades internacionales colaboraron estrechamente con el gobierno chileno y las organizaciones humanitarias locales para coordinar la respuesta y asegurar que se cumplieran los estándares internacionales de protección civil.

Además, la ONU y otras organizaciones internacionales proporcionaron apoyo técnico y logístico, ayudando a mejorar la capacidad de respuesta local y asegurando que los recursos se utilizaran de manera eficiente. La colaboración internacional también fue vital para garantizar que se respetaran los derechos de los civiles afectados y que se tomaran medidas para proteger a los grupos más vulnerables, como los refugiados y desplazados internos.

6.15 Mejoras en Seguridad y Protección

A partir de la experiencia del terremoto de Iquique, se pueden proponer varias recomendaciones para mejorar la seguridad y protección en futuras respuestas a desastres naturales:

- 1) **Fortalecer la coordinación entre actores:** Es esencial establecer estructuras de mando claras y mecanismos de coordinación efectivos entre los distintos actores involucrados en la respuesta. Esto puede incluir la creación de centros de comando unificados y la implementación de protocolos de comunicación estándar para asegurar un flujo de información eficiente.
- 2) **Capacitación continua y simulacros:** La capacitación regular y los simulacros de emergencia son cruciales para preparar a los trabajadores humanitarios y a las autoridades locales para responder de manera efectiva a los desastres. Estos programas deben incluir entrenamiento en manejo de crisis, primeros auxilios, y uso de equipo de protección personal.
- 3) **Desarrollo de infraestructuras resilientes:** Es fundamental invertir en la construcción y mantenimiento de infraestructuras resilientes que puedan resistir desastres naturales y minimizar los daños. Esto incluye no solo edificaciones, sino también sistemas de comunicación, transporte y suministro de agua y electricidad.

- 4) **Protección de grupos vulnerables:** Se deben establecer mecanismos específicos para identificar y proteger a los grupos más vulnerables en situaciones de desastre, asegurando que reciban la asistencia necesaria y que sus derechos sean respetados en todo momento.

6.16 Fortalecimiento de la Resiliencia Comunitaria

Además de mejorar la respuesta a desastres, es crucial fortalecer la resiliencia de las comunidades para que puedan enfrentar futuros eventos de manera más efectiva. Esto incluye la educación y concienciación sobre los riesgos, la preparación para emergencias a nivel comunitario, y el desarrollo de planes de contingencia que involucren a todos los sectores de la sociedad.

Las comunidades deben ser capacitadas para participar activamente en su propia protección, lo que incluye el conocimiento de los procedimientos de evacuación, la identificación de áreas seguras, y la preparación de suministros de emergencia. Fomentar una cultura de resiliencia puede ayudar a reducir el impacto de futuros desastres y salvar vidas.

6.17 Importancia de la Coordinación Multisectorial

La experiencia del terremoto de Iquique subraya la importancia de la coordinación multisectorial en la respuesta a desastres. Esta coordinación debe incluir no solo a las autoridades locales y las organizaciones humanitarias, sino también a las comunidades afectadas, el sector privado, y los organismos internacionales. Un enfoque multisectorial asegura que todos los recursos disponibles se utilicen de manera efectiva y que la respuesta sea lo más inclusiva y comprensiva posible.

La colaboración entre los distintos sectores también es clave para la recuperación a largo plazo, asegurando que las comunidades puedan reconstruir de manera sostenible y que se tomen medidas para prevenir futuros desastres. La integración de la planificación urbana, la gestión ambiental y la reducción del riesgo de desastres en la planificación de la recuperación es fundamental para asegurar la resiliencia a largo plazo.

6.18 Conclusión

El terremoto de Iquique 2014 representó un desafío significativo para Chile y para la comunidad internacional en términos de seguridad y protección tanto del trabajo humanitario

como de la población civil afectada. A lo largo de este ensayo, hemos explorado cómo se implementaron medidas de seguridad para proteger a los trabajadores humanitarios y cómo se gestionó la protección de la población civil en medio de un entorno extremadamente volátil y peligroso. La respuesta al terremoto destacó la importancia de la coordinación efectiva, la preparación previa y la capacidad de adaptación en tiempo real para enfrentar las crisis de manera eficiente.

Hemos analizado también los desafíos específicos que enfrentaron los actores involucrados, desde la amenaza constante de réplicas hasta los problemas logísticos que complicaron la entrega de ayuda y la seguridad de los trabajadores en el terreno. A pesar de estos desafíos, la experiencia del terremoto de Iquique proporcionó valiosas lecciones sobre cómo mejorar las prácticas de seguridad y protección en futuras respuestas a desastres.

La seguridad y protección en contextos de desastre no es simplemente una cuestión de cumplir con normativas o procedimientos; es una necesidad fundamental para garantizar que tanto los trabajadores humanitarios como la población civil puedan sobrevivir y recuperarse de las crisis con dignidad y respeto por sus derechos. El terremoto de Iquique mostró que, a pesar de los desafíos, es posible coordinar una respuesta efectiva que minimice los riesgos y proteja a los más vulnerables. Sin embargo, también evidenció áreas donde se pueden hacer mejoras significativas, especialmente en la coordinación y en la preparación para enfrentar futuras emergencias.

Mirando hacia el futuro, es esencial que las lecciones aprendidas durante la respuesta al terremoto de Iquique se incorporen en las políticas y prácticas de gestión de desastres a nivel nacional e internacional. Esto incluye no solo mejorar la seguridad y protección en la respuesta inmediata, sino también trabajar para fortalecer la resiliencia de las comunidades, desarrollar infraestructuras más seguras, y asegurar que todos los sectores de la sociedad estén preparados para enfrentar los desafíos que presentan los desastres naturales.

Finalmente, es crucial que se continúe invirtiendo en la capacitación y desarrollo de capacidades tanto de los trabajadores humanitarios como de las comunidades locales, para que estén mejor equipados para manejar futuras crisis. Solo a través de un enfoque integrado y colaborativo podremos asegurar que las lecciones del pasado se traduzcan en un futuro más seguro y resiliente para todos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BCN. (1965). Ley N° 16.282, fija disposiciones para casos de sismos o catástrofes. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=214428&idVersion=1965-07-28&buscar=ley%2B19095%2Bmodifica>
- BCN. (1980). Constitución Política de la República de Chile de 1980. <https://obtienearchivo.bcn.cl/obtienearchivo?id=documentos/10221.1/60446/3/132632.pdf>
- BCN. (1985). Ley Orgánica Constitucional N° 18.415 de Estados de Excepción. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29824>
- BCN. (1990). Ley Orgánica Constitucional N° 18.948 de Las Fuerzas Armadas. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=30318&idVersion=2010>
- BCN. (2000). Ley Orgánica Constitucional N° 18.575 de Bases de la Administración del Estado. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=29967>
- BCN. (2002). Decreto Supremo N° 156, Aprueba el Plan Nacional de Protección Civil y deroga el DS. N° 155 de 1977. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1>
- BCN. (2010). Ley N° 20.424, Estatuto del Ministerio de Defensa Nacional. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1010682&idParte=8862234>
- BCN. (2011). Decreto Supremo N° 38, que modificó el DS. N° 156 de 2002 y determina la constitución de los Comités de Operaciones de Emergencia. <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1023837>
- Bircham International University. (n.d.). Gestión de Albergues en Catástrofes. En 4.2. Gestión de Albergues. Recuperado de <https://example.com/gestion-de-albergues.pdf>
- Bircham International University. (n.d.). Manejo de Voluntarios. En 4.3. Manejo de Voluntarios. Recuperado de <https://example.com/manejo-de-voluntarios.pdf>
- Bircham International University. (n.d.). Proyecto Esfera. En 4.1. Proyecto Esfera. Recuperado de <https://example.com/proyecto-esfera.pdf>
- Briones, G. (2001). Investigación cualitativa. Santiago: Editorial Universitaria.
- Briones, M. (2001). "El Derecho Internacional Humanitario: Principios, Desarrollo y Aplicación". Editorial Jurídica de Chile.
- Centro de Estudios Estratégicos ACAGUE. (2015). El Mando en Estado de Excepción Constitucional de Catástrofe. Estudios y Propuestas, N° 7.
- Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024a). 1.1 Conciencia Cultural [PDF].
- Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024b). 1.2 SEA [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024c). 1.3 Derechos Humanos (DD.HH.) en la Ayuda Humanitaria [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024d). 1.4 Código de Conducta Cascos Azules [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024e). 2.2 Aspectos de Seguridad Física [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024f). 2.3 Gestión de Crisis [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024g). 2.4 Seguridad Residencial y Laboral [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024h). 3.1 Visión General PoC [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024i). 3.2 Dimensión Legal Internacional [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024j). 3.3 Concepto de PoC en OPAZ y OAH [PDF].

Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. (2024k). 3.4 Garantizando PoC [PDF].

Congreso Nacional de Chile. (1980). Constitución Política de la República de Chile. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=242302>

Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). (s.f.). Recuperado de <https://unfccc.int/es/convencion/convencion>

Cruz Roja Chilena: Página oficial: Cruz Roja Chilena

Dirección General de Aeronáutica Civil de Chile. (2011). Reglamento Aeronáutico de Chile (RACH), Capítulo 7, Parte 91. Recuperado de <https://www.dgac.gob.cl/wp-content/uploads/2018/07/RACH91.pdf>

Ejército de Chile. (2011). MDO – 20901, Operaciones Militares Distintas a la Guerra en Territorio Nacional. Biblioteca Central del Ejército.

Ejército de Chile. (2014). Lecciones aprendidas del Terremoto y Tsunami que afectaron a las ciudades de Arica e Iquique el 1 y 2 de abril. Biblioteca Central del Ejército.

Específicamente para América Latina y el Caribe: OCHA - América Latina y el Caribe

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA): Página oficial: UNFPA Chile <https://www.unfpa.org/es/data/CL>

Gobierno de Chile:

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Actores OAH y su mandato. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 1.2 Actores OAH y su Mandato.

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Apoyo logístico, alimentación y nutrición. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 2.3 Apoyo Logístico, Alimentación y Nutrición.

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Apoyo psicosocial y espiritual. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 2.2 Apoyo Psicosocial y Espiritual.

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Aspectos transversales. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 1.3 Aspectos Transversales.

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Consecuencias en la salud mental. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 2.1 Consecuencias en la Salud Mental

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Impacto en infraestructura y artículos no alimentarios. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 1.4 Impacto en Infraestructura y Artículos no Alimentarios.

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Implementación, cumplimiento y control. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 3.3 Implementación, Cumplimiento y Control.

Gozategui Milesi, F. (n.d.). Intervención humanitaria. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 1.1 Intervención Humanitaria.

Gozategui Milesi, F. (n.d.). WASH y el sector salud. Centro de Estudios Estratégicos y de Negocios. [PDF]. Recuperado de 2.3 WASH y el Sector Salud.

Hewitt, K. (1983). Interpretations of Calamity: From the Viewpoint of Human Ecology. Boston: Allen & Unwin.

Información general sobre la OCHA: OCHA

Información sobre Senapred: <https://senapred.cl/informate/eventos>

Instituto Nacional de Derechos Humanos: Página oficial: <https://www.indh.cl/>

Langholtz H. (2017). Operaciones de Ayuda Humanitaria. Peace Operations Training Institute (Instituto para Formación en Operaciones de Paz).

Ministerio de Defensa del Reino Unido. (s.f.). Joint Doctrine Publication (JDP) 3-52: Disaster Relief Operations Overseas: the Military Contribution.

Ministerio de Defensa Nacional de Chile. (2010). Ley N° 20.584, Ley que establece normas sobre procedimientos en salud. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1011106>

Ministerio de Defensa. (2012). Plan de Emergencia y Protección Civil del Ministerio de Defensa Nacional 2012.

Ministerio de Desarrollo Social de Chile. (2004). Ley N° 19.300, Sobre bases generales del medio ambiente. Recuperado de <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=22029>

Ministerio de Obras Públicas: Página oficial: <https://www.mop.gob.cl/>

Ministerio de Salud de Chile: Página oficial: Ministerio de Salud Chile

Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. (2012). Ley N° 20.380, Ley que crea el Sistema Nacional de Prevención, Mitigación y Respuesta ante Desastres. Recuperado de <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1042488>

Ministerio del Interior y Seguridad Pública. (2014). Plan de Reconstrucción Región de Tarapacá. <https://www.interior.gob.cl/media/2014/10/1.-plan-de-reconstruccion-tarapaca.pdf>

Naciones Unidas (OCHA):

Naciones Unidas. (2010). Análisis de riesgos de desastres en Chile. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232991>

Naciones Unidas. (2015). Marco de Hyogo Para la Reducción de los Efectos de las Catástrofes Naturales a nivel Global 2005 – 2015.

Naciones Unidas. (2015). Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Recuperado de <https://sdgs.un.org/2030agenda/es>

Organización Panamericana de la Salud (OPS): Página oficial: OPS

Organización Panamericana de la Salud. (2020). Guía para la gestión de voluntarios en emergencias. Recuperado de <https://example.com/guia-gestion-voluntarios.pdf>

Organización Panamericana de la Salud. (2020). Manual para la gestión de albergues temporales. Recuperado de <https://example.com/manual-albergues-temporales.pdf>

Programa Mundial de Alimentos (PMA): Página oficial: <https://es.wfp.org/>

Ruiz Olabuénaga, J. I. (2012). Metodología de la investigación cualitativa. Bilbao: Universidad de Deusto.

Sitio web oficial del Gobierno de Chile, Mineduc: <https://emergenciaydesastres.mineduc.cl/terremoto-iquique/>

UNDRR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres). (2015). Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. Recuperado de <https://www.undrr.org/publication/sendai-framework-disaster-risk-reduction-2015-2030>

UNDRR. (2017). Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. United Nations Office for Disaster Risk Reduction.

- UNESCO. (2014). Earthquake and tsunami in Chile: Effective regional cooperation and preparedness save lives. Recuperado de <https://www.unesco.org>
- UNISDR (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres). (2013). Marco de acción de Hyogo 2005-2015: aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres. Recuperado de <https://www.undrr.org/publication/hyogo-framework-action-2005-2015-building-resilience-nations-and-communities-disasters>
- United States Geological Survey. (2014). M8.2 - 93 km NW of Iquique, Chile. Recuperado de <https://earthquake.usgs.gov/earthquakes/eventpage/usc000nzvd>
- Wisner, B., Blaikie, P., Cannon, T., & Davis, I. (2004). At Risk: Natural Hazards, People's Vulnerability and Disasters. Routledge.