

EL RÉGIMEN JURÍDICO DEL ESTADO DE CATÁSTROFE

FERNANDO JIMÉNEZ LARRAÍN
Universidad Católica de la Sma. Concepción

1. La Constitución Política de 1980 ha establecido un sistema jurídico de carácter excepcional para enfrentar situaciones de calamidades públicas que puedan afectar la convivencia nacional, denominado Estado de Catástrofe.

Con anterioridad a la actual regulación constitucional, sólo a nivel legislativo existían normas destinadas a prevenir y paliar los daños que pudieren generarse con motivo de hechos de esta naturaleza.

El establecimiento del Estado de Catástrofe constituye una eficaz respuesta a la acción de la naturaleza que desde los albores de la existencia de nuestra Patria ha diezmado y afectado nuestro progreso y desarrollo.

Es así que nuestra historia nos revela que ya entre los años 1561 y 1563 se generó una grave epidemia de viruela que causó la muerte a más de la cuarta parte de la población aborigen cuyos efectos fueron enormes pues se paralizó la explotación de las minas y en los años inmediatos la escasez de brazos fue el más serio obstáculo en la prosperidad de la colonia. Igualmente fueron calamitosos los efectos del primer terremoto histórico ocurrido en Concepción el 8 de febrero de 1570 así como el cataclismo del 16 de marzo de 1575 que culminó un período de sismos que arruinó las nacientes ciudades de la Imperial, Villarrica, Osorno, Castro y Valdivia. Más tarde tuvieron lugar el gran terremoto que afectó a la ciudad de Santiago el 13 de mayo de 1647, a Concepción y la zona comprendida entre Maule y Cautín el 15 de marzo de 1667, a la zona de La Serena a Valdivia, el 8 de julio de 1730, así como el de 23 de mayo de 1571 que tuvo el carácter de terremoto y maremoto en la ciudad de Concepción y el de 3 de abril de 1819 en Santiago.

Organizada la institucionalidad en nuestra República, estos hechos calamitosos continuaron generándose, obligando a las autoridades adoptar medidas para paliar los graves efectos de las catástrofes naturales y que se expresaron en aportes de dineros, víveres o viviendas para damnificados y víctimas.

Las disposiciones legales tuvieron por objeto paliar los efectos de los desastres o daños causados, pero sin que se establecieran sistemas jurídicos para enfrentar esas situaciones en el futuro.

La legislación estuvo dirigida a otorgar beneficios a damnificados tanto por causas derivadas de calamidades o desastres que afectaron a todo un segmento de la población o en casos particulares que por la naturaleza de los hechos generaron expectación o conmoción pública, incluso en catástrofes y calamidades ocurridas en

países extranjeros, tales como las leyes de 26 de agosto de 1868 por terremoto acaecido en el Perú, la ley de 16 de octubre de 1868 respecto de terremoto en Ecuador, la Ley N° 2.159 de 19 de febrero de 1909 por damnificados en Calabria y Sicilia, Italia, la Ley N° 9.836 de 9 septiembre de 1949 por terremoto en Ecuador, etc.

2. La Ley N° 7.727 de 23 de noviembre de 1943 modificó diversas disposiciones de la Constitución Política de 1925, incorporando un nuevo inciso al artículo 72 N° 10 y por el cual se facultó al Presidente de la República para que, con firma de todos sus Ministros, pudiese decretar pagos no autorizados por ley, para atender, entre otras, necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas.

Ello constituye una primera preocupación del legislador de dotar al Ejecutivo de una herramienta jurídica que le permitiese afrontar en forma urgente los problemas derivados de situaciones de calamidades públicas.

Por su parte, la Ley N° 9.113 de 1° octubre de 1948 al crear la Corporación de Reconstrucción y Auxilio para atender la reconstrucción por catástrofes ocurridas, es expresiva de la voluntad del legislador de dar un tratamiento orgánico a la reconstrucción, aun cuando la propia ley disponía que esa institución sólo duraría hasta el 31 de diciembre de 1958.

La Ley N° 13.959 de 4 de julio de 1960 que estableció diversas disposiciones de carácter jurídico en favor de los damnificados por los sismos de la zona sur, ocurridos en mayo de 1960, entre otras de sus disposiciones, modificó el artículo 31 de la Ley N° 12.927 estableciendo que "en caso de calamidad pública, el Presidente de la República podría declarar el estado de Emergencia en la zona afectada por una sola vez, y hasta seis meses".

En estos términos, surge la primera manifestación de regular y establecer procedimientos que permitiesen una acción ordenada y valorizada para enfrentar los efectos de calamidades públicas creando un cuerpo jurídico con atribuciones y facultades específicas para la autoridad militar a quien se asignaba la responsabilidad de conducir las acciones paliativas y de reconstrucción. Dentro de estas atribuciones destacaban la de hacer uso de los locales y medios de movilización pertenecientes a instituciones del Estado, municipales o de particulares y por el tiempo que fuere indispensable, regulándose el procedimiento de las requisiciones y, además, facultando para disponer la evacuación total o parcial de los barrios, poblaciones o zonas que estimare necesario para la defensa de la población civil.

3. La primera normativa legal que contiene disposiciones preventivas para enfrentar las situaciones de calamidades públicas y que regula la intervención de los diversos entes del Estado y particulares en su accionar con motivo de sismos o catástrofes, es la Ley N° 16.282 de 28 de julio de 1965.

Esta preceptiva legal está concebida para enfrentar situaciones de sismos o catástrofes que provoquen daños de consideración en las personas o bienes, estableciendo procedimientos distintos, según sea que la ocurrencia de los hechos hayan acaecido dentro del país o en el extranjero.

La conducción general de las acciones está entregada al Presidente de la República quien está facultado para dictar un decreto supremo fundado señalando las localidades o sectores geográficos que hayan sido afectadas.

A fin de prever los efectos de las situaciones calamitosas, a los Ministerios del Interior y de Defensa les corresponde elaborar y desarrollar un plan orgánico para las emergencias así como la programación de la coordinación de los recursos humanos y materiales de los servicios públicos y de las instituciones asistenciales y la

evaluación de los problemas críticos que deban ser objeto de medidas preventivas. Como consecuencia de ello actualmente se encuentra vigente el "Plan Nacional de Emergencia" contenido en el D.S. N° 155 de 9 de febrero de 1977 Ministerio del Interior, publicado en el Diario Oficial de 16 de abril del mismo año.

La coordinación de las actividades de prevención y de reacción en situaciones de calamidades públicas le corresponde al Ministerio del Interior. Para estos efectos, el Decreto Ley N° 369 de 22 de marzo de 1974 creó la Oficina Nacional de Emergencia, como un servicio encargado de planificar, coordinar y ejecutar las actividades pertinentes. Cooperan en esta acción, el Comité Central de Emergencia que debe constituirse en cada comuna, el cual está integrado por el Alcalde, el Jefe de la Unidad de Carabineros y el Jefe de la Unidad del Servicio Nacional de Salud y representantes de la Cruz Roja, Cuerpo de Bomberos, Fuerzas Armadas y de instituciones de carácter comunitario.

La ley tiene la particularidad de señalar que se entiende por damnificados, a quienes hayan sufrido en sus personas o en sus bienes, daños de consideración provocados directamente por el sismo o catástrofe, y los familiares de éstos que vivan a sus expensas, así como aquéllos que por la misma causa hayan perdido su ocupación o empleo, sea por destrucción total o parcial de la empresa u oficina o por la paralización de sus habituales faenas o trabajos y contiene normas de regulación de naturaleza administrativa, económicas, sociales y judiciales.

Debe precisarse que las situaciones de catástrofe causadas por sequía pueden originar una situación distinta a la señalada precedentemente, como ocurre con la "Zona de escasez" contemplado en el artículo 314 del Código de Agua, en caso de épocas de extraordinaria sequía en que el Presidente de la República a petición de la Dirección General de Aguas puede así declararlo y cuyo efecto es la de redistribuir la aguas disponibles en los canales naturales de uso público, entre los canales que capten agua en él, para reducir al mínimo los daños generales derivados de la sequía. En estos casos, el titular de derechos que reciba menos proporción de aguas tendrá derecho a ser indemnizado por el Fisco.

Debe agregarse que la Ley N° 19.061 establece normas de fomento a obras de riego en las zonas declaradas afectadas por sismos o catástrofe por el Presidente de la República conforme a la ley N° 16.282.

4. El antecedente constitucional inmediato del Estado de Catástrofe se encuentra en el Decreto Ley N° 1.553 de 11 de septiembre de 1976 que fuere dictado por la Junta Militar de Gobierno de la época, en uso de su facultad constituyente y por el cual se regulan los regímenes de emergencia, contemplándose el Estado de Catástrofe en caso de calamidad pública.

La Comisión de Estudios de la Constitución Política de 1980 trató la materia referente a los estados de excepción constitucional, en las sesiones que se dan cuenta en las actas N° 31, 32, 64, 218, 219, 238, 242, 295, 319, 362, 363, 364, 367, 368, 369 y 416. Existe constancia en el acta N° 363 del acuerdo de la Comisión para que los comisionados Sra. Luz Bulnes y Sr. Juan de Dios Carmona hicieren un estudio preliminar de las restricciones en los estados de emergencia y catástrofe y que posteriormente sirviera de base al actual régimen.

Durante el debate de esta materia en el seno de la Comisión se tuvo presente que en todas las Constituciones del mundo se establecen estados de excepción constitucional frente a situaciones de guerra, conmoción interior o calamidad pública, generándose esta última cuando por efectos de acciones humanas, de la naturaleza o de

desequilibrios económicos o ecológicos se producen graves daños a la economía nacional o daños significativos a personas o bienes en el territorio nacional.

El Texto Constitucional regula orgánicamente la preceptiva sobre los estados de excepción en un párrafo especial dentro del Capítulo IV referente al Gobierno, en los artículos 39 a 41 inclusive, en que se contemplan disposiciones de común aplicación para todos los estados de excepción y disposiciones específicas referentes al Estado de Catástrofe y complementadas por la Ley Orgánica Constitucional de Estados de Excepción N° 18.415 de 14 junio 1995.

La causal de procedencia para declarar este régimen constitucional excepcional es bastante amplia, pues indica en hechos que deben tener carácter de calamidad pública, debiendo entender por tal toda desgracia o infortunio que alcanza o afecta muchas personas y además, tener la calidad de catástrofe, esto es, de sucesos infaustos que alteran gravemente el orden regular y normal en el cual se desenvuelven las actividades tanto públicas como privadas del país.

Las manifestaciones de la calamidad pública pueden revestir formas muy variadas, tales como:

- a) Aluvión, que es una avenida fuerte de agua causando grandes inundaciones originadas usualmente por los desvíos o variaciones en el curso de los ríos.
- b) Alud, que está constituido por una gran masa de nieve o de tierra acumulada que se derrumba, desborda o precipita impetuosamente en gran cantidad de los montes o cerros con violencia y estrépito.
- c) Avenida, constituida por una crecida impetuosa de un río, caudal, arroyo u otra forma de canalización de las aguas.
- d) Cataclismos, que corresponde a un trastorno grande del globo terráqueo, producido por el agua.
- e) Ciclón, que es un viento de fuerza extraordinaria, normalmente generado en el mar.
- f) Contaminación que es todo tipo de impureza en un determinado ambiente, o todo recurso que aparece en cantidad excesiva en un instante inoportuno en un ambiente inapropiado.
- g) Diluvio que es la inundación de la tierra o de una parte de ella, precedida de copiosa lluvia.
- h) Epidemia, que corresponde a una enfermedad que por alguna temporada aflige a un pueblo o región, acometiendo simultáneamente a un gran número de personas.
- i) Envenenamiento, constituido por inficciones con veneno a muchas personas.
- j) Erupción volcánica, que corresponde a una emisión de materias sólidas, líquidas o gaseosas por aberturas o grietas de la corteza terrestre, las cuales, algunas veces son repentinas y violentas como las de los volcanes y, otras veces, tranquila y lenta como en las solfateras.
- k) Huracán, que se expresa en un viento impetuoso de fuerza extraordinaria, que a modo de torbellino gira en grandes círculos, cuyo diámetro crece a medida que avanza, apartándose de las zonas de calma tropicales, donde suele tener origen.
- l) Incendio, que son grandes fuegos que abrasa todo aquello que no está destinado a arder, tales como edificios, mieses, naves, productos, etc.
- m) Inundaciones, que son los cubrimientos de aguas en los terrenos, calles y poblaciones.
- n) Intoxicaciones, expresadas en envenenamiento e infecciones con tóxicos.

- ñ) Maremoto. constituido por la agitación violenta de las aguas del mar a consecuencia de una sacudida del fondo que a veces se prolonga hasta las costas dando lugar a inundaciones.
- o) Peste, que es una enfermedad contagiosa y grave que causa una gran mortandad en los hombres o cuerpos orgánicos.
- p) Plaga, que está constituida por un desequilibrio del medio ambiente habitual generado por una superabundancia de elementos, materias o cosas nocivas.
- q) Radiación nuclear, que es la exposición de un cuerpo a la acción de la desintegración espontánea de los átomos.
- r) Sequía, que es un período prolongado en el cual la disponibilidad de agua que hay en un lugar no alcanza a satisfacer la demanda o las expectativas que las personas tienen del agua que debe disponer.
- s) Temblor, que es agitación de la tierra a causa de movimientos internos de la misma.
- t) Terremoto, que es la concusión o sacudida del terreno ocasionada por fuerzas que actúan en el interior del globo ocasionando la caída de construcciones, edificios, árboles, etc.
- u) Tsunami que consiste en una serie de ondas constituidas por grandes olas marinas generadas por actividad sísmica submarina que se caracterizan por su gran velocidad de propagación, largo período y por el gran poder de destrucción que tienen las olas al llegar a las costas.

Las causales de la calamidad pública pueden tener, por consiguiente, origen en las más variadas causas y, al respecto, en Sesión de la Comisión Constituyente celebrada el día 2 junio de 1976 se entendió que existe o pueden existir calamidad pública cuando por efectos de acciones humanas, de la naturaleza o de desequilibrios económicos o ecológicos se producen graves daños a la economía nacional o daños significativos a personas o bienes en el territorio nacional como puede ocurrir en el caso de los sabotajes.

El Plan Nacional de Emergencia aprobado por D.S. 155 de 9.2.1977 Ministerio Interior define el concepto de catástrofe o calamidad pública, señalando que “es una situación en que sobre una extensión determinada sobrevengan destrucciones y daños materiales que amenacen al mismo tiempo la vida y la salud del hombre y cuando los poderes públicos se encuentren en la necesidad de comprometer los efectivos y medios requeridos para eliminar los efectos de la catástrofe por métodos de intervención que difieren por su ritmo y por su forma de las actividades habituales”.

Cabe señalar que si la catástrofe es de tal magnitud que realmente constituya una verdadera conmoción o constituya un peligro para la seguridad nacional, el Presidente de la República está facultado para decretar, al mismo tiempo, el estado de sitio o de emergencia, según los casos, conforme lo dispone el artículo 40 N° 5 de la Constitución.

Para declarar el Estado de Catástrofe, el Presidente de la República debe contar con el acuerdo previo del Consejo de Seguridad Nacional el cual debe ser aprobado con a lo menos, la mayoría absoluta de los miembros con derecho a voto, según lo establecen los artículos 32 N° 7 y 40 N° 4 del Texto Constitucional y artículo 5° del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Seguridad Nacional.

Su declaratoria se efectúa mediante Decreto Supremo que debe ser firmado por el Presidente de la República y los Ministros del Interior y de Defensa Nacional y comienza a regir desde su publicación en el Diario Oficial.

El ámbito territorial que puede afectar la declaración del Estado de Catástrofe difiere de los restantes regímenes excepcionales, pues respecto de éstos la normativa constitucional establece que pueden declararse respecto de todo o parte del territorio nacional y, en cambio, en el Estado de Catástrofe incide en una zona afectada o cualquiera otra que lo requiera como consecuencia de la calamidad producida.

El concepto de zona dice relación con una extensión y ámbito considerable ya sea de índole territorial o marítimo cuya delimitación la establece la naturaleza de la calamidad pública y que, por la posibilidad que sus efectos se extiendan a otras áreas, también pueden ser comprendidas en la declaratoria, tal como ocurre en zonas con casos de plagas, epidemias, etc.

Declarado el estado de catástrofe se generan efectos que se encuentran establecidos tanto en el texto constitucional como en la Ley N° 18.415.

6. Los efectos constitucionales del Estado de Catástrofe consisten en determinadas facultades del Presidente de la República relativas a limitaciones al ejercicio de ciertos derechos individuales, quien puede delegar sus facultades y ejercer sus atribuciones mediante Decreto Supremo exento del trámite de toma de razón, firmado por el Ministro del Interior bajo la fórmula "Por Orden del Presidente de la República". Estas atribuciones pueden, además, ser delegadas total o parcialmente, en el Jefe de la Defensa Nacional que él designe, y quien deberá ejercerlas dentro de la respectiva zona declarada mediante la dictación de resoluciones, órdenes, instrucciones exentas del trámite de toma de razón, y tratándose de Comandantes en Jefe de la Defensa Nacional, podrán éstos dictar, además, los bandos que estimaren convenientes, es decir, mandatos o edictos publicados con formalidad y comunicado a la población.

La primera consecuencia de la declaración del Estado de Catástrofe lo constituye la facultad que el artículo 32 N° 22 otorga al Jefe de Estado para decretar pagos no autorizados por ley, siempre que no excedan del 2% anual del monto de los gastos que autorice la Ley de Presupuestos para atender necesidades impostergables derivadas de calamidades públicas.

Además, se originan los siguientes otros efectos:

6.1. Designación por el Presidente de la República de un Jefe de la Defensa Nacional el cual debe asumir el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y de Seguridad Pública que se encuentren en la zona declarada en Estado de Catástrofe, con el objeto de velar por el orden público y de reparar o precaver el daño o peligro para la seguridad nacional originado por la calamidad pública.

La intervención de la autoridad militar constituye una de las principales diferencias entre el Estado de Catástrofe y el régimen establecido en la Ley 16.282 que establece disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes, pues la dirección de las acciones se encuentran entregadas a la autoridad civil.

6.2. Restricción de circulación de personas, lo cual afecta a la libertad de desplazamiento y tránsito personal sea por vía terrestre, marítima o aérea.

6.3. Restricción de transporte de mercaderías, de toda cosa mueble susceptible de compraventa, por cualquier medio físico sea terrestre, aéreo o marítimo.

6.4. Restricción a la libertad de trabajo en cuanto tenga directa relación con los hechos constitutivos de la calamidad pública o de sus efectos y cuya limitación se presente como necesaria para la normalización de las actividades de la zona afectada.

6.5. Restricción a la libertad de información y de opinión por cualquier medio de comunicación social respecto de hechos o situaciones que pudieren agravar o

causar alarma o inquietud a la población, ya sea por diarios, revistas, o escritos periódicos; impresos, carteles, afiches, avisos, inscripciones murales, volantes o emblemas que se vendan, distribuyan o expongan en lugares de reuniones públicas; radioemisoras, televisión, cinematografía, altoparlantes, fonografía y, en general, cualquier artificio apto para fijar, grabar, reproducir o transmitir la palabra, cualquiera que sea la forma de expresión que se utilice, sonidos o imágenes, en los términos establecidos en el art. 16 de la Ley N° 16.643.

6.6. Restricción al derecho de reunión en las plazas, calles y demás lugares de uso público, cuya autorización para su celebración corresponde efectuarla el Jefe Militar de la zona de catástrofe.

6.7. Requisición de bienes, de cualquier naturaleza, y cualesquiera que sean sus propietarios, bastando que ellos se encuentren dentro del territorio sometido a la jurisdicción nacional. Se trata de una medida que es de aplicación propia de situaciones de guerra, toda vez que primitivamente fue concebida para aplicarla a bagajes, alimentos, caballos y otros, de uso militar, pero que, posteriormente, se ha extendido a situaciones de grave alteración de las actividades económicas nacionales.

La requisición de bienes importa una restricción al derecho de dominio, ya que el propietario queda privado temporalmente del uso y goce del bien y por tal circunstancia, tanto el artículo 41 N° 8 de la Constitución, como el artículo 17 de la Ley 18.415 otorgan el derecho a la indemnización por los perjuicios directos que origine la requisición, la cual es de cargo del Fisco de Chile, acción indemnizatoria que prescribe en un año a contar de la fecha de término del Estado de Catástrofe.

Constituyendo la requisición de bienes una facultad del Presidente de la República, la autoridad militar al disponer de una medida de esta naturaleza, debe actuar previa delegación de dicha autoridad. La requisición exige la confección de un inventario detallado de los bienes afectados con una descripción del estado en que se encuentran, de lo cual debe dejarse constancia, de todo lo cual debe entregarse una copia fiel al propietario o tenedor de los bienes dentro del plazo de cuarenta y ocho horas. Todos los gastos de conservación y aprovechamiento de los bienes requisados son asimismo de cargo fiscal.

El procedimiento señalado se encuadra dentro de la garantía constitucional que la propiedad sólo puede ser limitada por disposición de la ley derivada de su función social, y por lo cual se genera la indemnización, cuyo monto y forma de pago deben ser determinados de común acuerdo entre la autoridad que ordenó la requisición y el afectado y aprobado por la autoridad de Gobierno Interior correspondiente al lugar donde se practicó, dentro del plazo de diez días de adoptado, pudiendo en todo caso el afectado recurrir dentro de treinta días al Juez de Letras en lo Civil correspondiente, quien, en una tramitación incidental, deberá fijar el monto definitivo de la indemnización la cual deberá ser pagada al contado y en dinero efectivo.

6.8. Limitación del derecho de dominio. Sólo en cuanto importe privación de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio y con ello se cause daño, las medidas limitativas pueden dar lugar a indemnización en términos similares a los señalados precedentemente, en cuyo caso, sin embargo, bastará que la autoridad notifique al afectado, dejándole copia del documento que dispuso la respectiva limitación, esto es, copia del Decreto Supremo si fuere decretada directamente por el Presidente de la República, o de la resolución, orden o instrucción escrita en el caso que emanare de la autoridad militar, por delegación del Jefe del Estado.

6.9. Medidas extraordinarias de carácter administrativo que el Presidente de la República en su calidad de Jefe del Gobierno y de la administración del Estado pue-

de adoptar en relación a los hechos derivados de la calamidad pública. Afecta a la Administración del Estado, la cual debe entenderse constituida por los Ministerios, las Intendencias, Gobernaciones y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

De las medidas adoptadas por el Presidente de la República durante el Estado de Catástrofe, debe informar al Congreso Nacional.

7. Respecto de los efectos producidos con motivo del estado de catástrofe y que se encuentran establecidos en la Ley N° 18.415, deben señalarse, los siguientes:

7.1. Corresponde al Jefe de la Defensa Nacional designado por el Presidente de la República, asumir el mando de las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad que se encuentran en la zona declarada en Estado de Catástrofe. Se trata de una dependencia esencialmente militar y en relación con los hechos causantes u originados con motivo de la calamidad pública, por cuanto administrativamente los cuerpos, unidades, reparticiones o fuerzas continúan sin alteración en su dependencia jerárquica y funcional con sus respectivos mandos.

7.2. Controlar la entrada y salida de la zona declarada en Estado de Catástrofe y el tránsito en ella.

Esta facultad legal del Jefe Militar se encuentra vinculada a la facultad del Presidente de la República de restringir la circulación de las personas. Implica una restricción del ejercicio de la libertad de locomoción, pues el Jefe Militar puede inspeccionar, fiscalizar, comprobar los desplazamientos que puedan efectuar las personas dentro de la zona de catástrofe, así como medios de transportes.

7.3. Dictar medidas para la protección de las obras de arte y de los servicios de utilidad pública, centros mineros, industriales y otros. La protección significa no solamente disponer vigilancia o guardia militar, sino ordenar a los encargados o administradores de las mismas la adopción de medidas extraordinarias para prevenir peligros, daños o perjuicios.

7.4. Ordenar el acopio, almacenamiento o formación de reservas de alimentos, artículos y mercancías que se precisen para atención y subsistencia de la población en la zona y controlar la entrada y salida de tales bienes.

Se trata de una facultad de carácter esencialmente administrativo que en forma alguna puede importar una restricción o limitación al derecho de propiedad sobre las señaladas especies, pues en tal evento se generaría una situación de requisición, en cuyo caso sólo se puede actuar por delegación del Presidente de la República.

El acopio o almacenamiento sólo autoriza para juntar o reunir especies, pero sin que sus respectivos propietarios pierdan la administración o libre disposición de ellos. No se trata de una facultad que autorice el estanco de dichas especies, pues en este caso existe una prohibición del curso y venta libre de las especies.

7.5. Determinar la distribución o utilización gratuita u onerosa de los bienes referidos para el mantenimiento y subsistencia de la población afectada.

El ejercicio de esta facultad puede importar una requisición y limitación del derecho de propiedad cuando los bienes son de dominio de particulares, en cuyo caso debe someterse a los procedimientos ya descritos precedentemente.

7.6. Establecer condiciones para la celebración de reuniones en lugares de uso público.

Esta disposición se encuadra dentro de la preceptiva constitucional que señala que las reuniones en lugares de uso público se deben regir por las disposiciones generales de policía, y durante el estado de catástrofe, la autoridad policial se encuentra subordinada al Jefe Militar designado.

Lo anterior es sin perjuicio de las restricciones al ejercicio de dicho derecho que pueda disponer el Presidente de la República en ejercicio de la facultad concedida en el artículo 41 N° 5 de la Constitución.

7.7. Impartir directamente instrucciones a todos los funcionarios del Estado, sus empresas o de las Municipalidades que se encuentren en la zona, con el exclusivo propósito de subsanar los efectos de la calamidad pública.

Esta facultad de la autoridad militar es esencialmente transitoria y restrictiva por cuanto el Estado de Catástrofe no altera el ejercicio de las facultades legales y administrativas de los funcionarios de los organismos estatales o municipales y su único objetivo es corregir y reparar los daños causados. Ello debe entenderse sin perjuicio de las medidas administrativas de carácter extraordinario que pueda disponer el Presidente de la República en uso de las atribuciones conferidas en el artículo 41 N° 5 de la Constitución.

7.8. Difundir por los medios de comunicación social las informaciones necesarias para dar tranquilidad a la población.

Sin que tenga el carácter de una imposición y carga para los órganos y medios de comunicación, éstos deben colaborar en la difusión de informaciones en los términos establecidos en el artículo 16 de la Ley N° 16.643, ya transcritos.

7.9. Dictar las directrices e instrucciones necesarias para el mantenimiento del orden en la zona.

En el ejercicio de esta facultad el Jefe Militar puede dictar todas las órdenes, resoluciones e instrucciones que estimare conveniente.

Ha sido uso frecuente que la autoridad militar, en ejercicio de esta atribución, ha dictado los denominados bandos, en los cuales se han establecido, al mismo tiempo, un sistema punitivo para el caso de infracción de los mismos, como han sido las penas de carácter pecuniario importando ello una infracción al principio del establecimiento legal de la pena.

7.10. Las demás que le otorguen las leyes en su calidad de tal.

Dentro de estas atribuciones deben señalarse las facultades que emanan de la reglamentación interna de la respectiva institución militar a la que pertenece la autoridad militar a cargo de la zona de catástrofe y además, las que establecen el Código de Justicia Militar en relación con el personal militar que se subordina a dicha autoridad.

8. A diferencia de lo establecido respecto de la duración del estado sitio y de emergencia los cuales pueden decretarse hasta por un plazo de noventa días renovables, respecto del estado de catástrofe, no existe esta limitación constitucional y su duración dependerá de las circunstancias que el Presidente de la República evalúa en relación con la necesidad de mantener su permanencia mientras existan riesgos de peligros o daños no subsanados.

En consideración a que el Jefe de Estado se encuentra facultado para decretar simultáneamente dos o más estados de excepción si concurren las causales que permiten su declaración, puede darse el caso que el Estado de Catástrofe expire antes o después que los restantes regímenes excepcionales que simultáneamente se hubieren decretado.

9. Tratados internacionales.

En consideración a que los países del hemisferio occidental americano sufren con frecuencia los desastres de las conmociones telúricas que causan año tras años ingentes pérdidas de vida y propiedades, entorpeciendo el desarrollo económico y

social de estos países, la Unesco y el Gobierno de Perú en 1966 crearon el Centro Regional de Sismología para América del Sur (CFRESIS). Por D.L. 3.519, Chile aprobó el Convenio Multinacional para la prosecución de las actividades de CERESIS, promulgando el convenio por D.S. 240 de 13 de marzo de 1981. Ello permite coordinar, fomentar, desarrollar, ejecutar y difundir los trabajos y la investigación pura y aplicada de la sismología con miras a propiciar medidas de prevención de terremotos en los países miembros, además de otras funciones relacionadas con ello.

Además, Chile, por Decreto N° 42 de 24 de enero de 1985 promulgó el Acuerdo para el desarrollo del proyecto titulado "Reducción de Peligros de Tsunamis mediante la utilización de la Tecnología Trust" adoptado entre los gobiernos de Estados Unidos y Chile y como consecuencia de ello existe un sistema de Alerta temprana de Tsunamis ubicado en Valparaiso.

10. El examen de nuestra historia y de la legislación dictada con motivo de las situaciones de calamidades que ha debido enfrentar el país, permiten constatar que las distintas formas de catástrofes naturales que se pueden presentar han sido muy concurrentes en nuestro país y frente a ellas la reacción ha sido sólo de carácter paliativo.

Sin embargo, a partir de la dictación de la Ley N° 16.280 se ha estructurado a nivel nacional un sistema orgánico con intervención de las principales entidades públicas y organismos de asistencia comunitaria que permite mantener un permanente estado de prevención de posibles calamidades públicas facilitando con ello la capacidad de reacción frente a una catástrofe. Esta ley está concebida para que sea la autoridad civil quien enfrente dichas situaciones y para el caso que sea necesario el concurso de la autoridad militar, ésta queda supeditada a aquélla en la ejecución y aplicación de los planes establecidos para enfrentar los daños y secuelas y en ningún caso pueden afectar el ejercicio de los derechos constitucionales.

Independientemente del sistema de la ley N° 16.280, y atendida la gravedad y naturaleza de la calamidad pública la Constitución Política permite decretar el régimen de excepción constitucional del estado de catástrofe, cuya vigencia puede importar restricción a determinados derechos individuales y durante la cual la autoridad civil se subordina a autoridad militar del Jefe de Defensa Nacional que debe nombrar el Presidente de la República, pero sólo respecto de las materias específicas señaladas en la Ley Orgánica Constitucional de Estados de Excepción N° 18.415.