

SEMINARIO TALLER INTERNACIONAL
"PREPARACIÓN Y RESPUESTA A DESASTRES VINCULADOS A PELIGROS
DE ORIGEN NATURAL"

V ENCUENTRO NACIONAL DE REPRESENTANTES REGIONALES PARA LA PREVENCIÓN
Y ATENCIÓN DE DESASTRES

Lima, 19, 20 21, 22 de junio de 2006

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Seminario Taller Internacional y el V Encuentro Nacional de Representantes Regionales para la Atención y Prevención de Desastres, eventos realizados entre el 19 y 21 de julio del presente año, en la ciudad de Lima Perú, con la participación de delegaciones de los países andinos: Bolivia, Colombia, Ecuador, Venezuela, y Brasil, así como una numerosa representación nacional, lograron cumplir los objetivos planteados y arribar a distintas conclusiones y recomendaciones que, en el caso del V Encuentro se detallan a continuación para el conocimiento y mejor aprovechamiento de las delegaciones así como de los señores Presidentes de los Gobiernos Regionales, los señores Alcaldes Provinciales y Alcaldes Distritales presentes en el Encuentro y Representantes y Secretarios Técnicos de los Comités Regionales, así como los representantes Sectoriales y de los Organismos de la Sociedad Civil que compartieran los trabajos:

"Planes de Operaciones de Emergencia y Planes de Contingencia"

Formular e implementar los Planes de Operaciones de Emergencia (Regionales y Locales) resulta una necesidad impostergable, en razón de los peligros que se presentan en el territorio nacional y las vulnerabilidades que existen y se generan en nuestras comunidades. La primera respuesta ante una Emergencia la efectúan los Gobiernos Locales, los que de acuerdo a la organización del Sistema Nacional de Defensa Civil, deben actuar articulada y orgánicamente en el contexto del Sistema Regional de Defensa Civil. Al respecto, se debe tener presente que:

1. **El INDECI ha formulado el Plan Nacional de Operaciones de Emergencia** que contiene los lineamientos de política, tareas, procedimientos y protocolos que deben considerar los Presidentes de Comité de Defensa Civil para disponer el desarrollo y promulgar sus respectivos Planes de Operaciones de Emergencia. Este Plan se presenta en la página Web del INDECI para su utilización como documento base.
2. Los Comités de Defensa Civil que cuenten con **Planes de Operaciones de Emergencia**, deben adecuarlo al Plan Nacional de Operaciones de Emergencia y actualizarlo a fin de definir con la debida anticipación los niveles de coordinación, tareas o acciones y responsabilidades para brindar atención oportuna, eficaz y eficiente.
3. Los Presidentes de Gobiernos Regionales y Alcaldes, deben considerar que **los simulacros y simulaciones sirven para validar, evaluar y corregir un Plan** con el propósito de mejorar la organización y capacidad de respuesta de las instituciones

integrantes del Comité de Defensa Civil y de la población ante un peligro inminente o un evento adverso.

Es importante prever la oportuna **formulación e implementación de Planes de Contingencia, (Sectorial, Regional y Provincial)** ante escenarios definidos por peligro inminente o por la ocurrencia de eventos que generen o puedan generar desastres. Al respecto, se deben:

4. Integrar equipos plurisectoriales y multidisciplinarios preparados para la formulación e implementación de los planes de contingencia a fin de atender en el más breve plazo la emergencia y recuperar las condiciones normales de desarrollo en sus jurisdicciones.
5. Considerar, en los casos aplicables, los planes de contingencia que el INDECI ha elaborado en el presente año, como son el Plan Nacional de Contingencia ante el incremento de la actividad del Volcán Ubinas y el Plan Nacional de Contingencia ante la ocurrencia de Eventos Fríos y/o Heladas. Estos Planes de Contingencia se encuentran en la página Web del INDECI para su utilización como documentos base.

“Seguridad en Defensa Civil” “Inspecciones Técnicas de Seguridad en Defensa Civil”

Es importante señalar que las **“Inspecciones Técnicas de Seguridad en Defensa Civil Básicas”** y las **“Visitas de Inspección de Defensa Civil”** realizadas por las Municipalidades han experimentado un crecimiento significativo desde el año 2004 hasta la actualidad, el cual se ha motivado en las acciones conjuntas realizadas por las Direcciones Regionales de Defensa Civil y las Oficinas de Defensa Civil de los Gobiernos Regionales y Locales. Sin perjuicio de lo expuesto, aún existen Oficinas de Defensa Civil Regionales y Locales que no ejercitan acciones de prevención en salvaguarda de la vida humana dentro sus jurisdicciones, y consecuentemente no se verifica las condiciones de seguridad que ofrecen las instalaciones de concurrencia pública. Por lo expuesto, a fin de consolidar y ampliar la labor a ser realizada, es importante resaltar lo siguiente:

6. Las autoridades y funcionarios de los Gobiernos Regionales y Locales competentes deben tener un conocimiento mejor y adecuado de la normativa de seguridad en Defensa Civil vigente.¹
7. El Certificado de Seguridad en Defensa Civil es requisito para obtener la Licencia de Funcionamiento. Es necesario que se haga de conocimiento de las otras autoridades del sector público involucradas en la salvaguarda de la vida humana (poder judicial, ministerio público, defensoría, etc.) los alcances del Certificado de Seguridad en Defensa Civil, aclarando que su emisión no autoriza el funcionamiento del objeto de inspección ni reemplaza la licencia municipal de funcionamiento.

¹ La últimas modificaciones normativas son entre otras: Directiva N° 002-2006-INDECI, “Directiva para la autorización, renovación, ampliación de jurisdicción y acreditación de Inspectores Técnicos de Seguridad en Defensa Civil”, Directiva N° 006-2003-INDECI, Normas para la ejecución de ITSDC, cuyo anexo es el “Manual para la ejecución de Inspecciones Técnicas de Seguridad en Defensa Civil”, nueva versión del TUPA del INDECI (DS. 075-2005-PCM), Modificatoria del Reglamento de ITSDC (DS. 074-2005-PCM)

8. Es necesario que se haga de conocimiento general que para la realización de espectáculos públicos, deportivos y no deportivos, se requiere el informe favorable de ITSDC previa a la autorización municipal y al otorgamiento de garantías por parte de la autoridad competente. En tal sentido, no se debe autorizar su realización ni otorgar las garantías sin previa ITSDC.
9. Es necesario incluir en los TUPAS de los Gobiernos Regionales y Locales, el Certificado de Seguridad en Defensa Civil como uno de los requisitos para el otorgamiento de licencias de funcionamiento y el Informe de ITSDC favorable para la realización de espectáculos públicos, deportivos y no deportivos, según corresponda.
10. En aquellos recintos que eventualmente funcionan sin la aceptación formal de la municipalidad, se debe de verificar que cumplan con la condiciones de seguridad a través de una Visita de Inspección en Defensa Civil. Asimismo, se recomienda que se incluya en los respectivos TUPAs, según corresponda, como requisito previo para la ITSDC, la Conformidad de Zonificación otorgada por la Municipalidad.
11. Respecto a la potestad sancionadora de las Municipalidades, es necesario destacar que las municipalidades cuentan con la capacidad necesaria para hacer cumplir la normativa de seguridad en Defensa Civil, por cuanto se encuentran legalmente facultadas para tipificar infracciones e imponer sanciones ante su incumplimiento, las cuales además son exigibles coactivamente.
12. Respecto a la Ley N° 28551 “**Ley que establece la obligación de elaborar y presentar Planes de Contingencia**”, a la aprobación de su reglamento se recomienda implementar el procedimiento que se establezca para contribuir a la seguridad en la jurisdicción, así como la aplicación de las guías para la elaboración de planes de contingencia de los siguientes tipos:
 - i. **Actividades Genéricas:** Se consideran Actividades Genéricas las operaciones y/o actividades realizadas por toda persona natural y jurídica, dentro de las instalaciones, edificaciones y/o recintos de todo tipo que sean propios del giro de éstos, en lo administrativo, comercial, procesos industriales y de servicios, que para efectos de la Ley y del Reglamento no se encuentren bajo competencia específica de los sectores en materia de gestión del riesgo de desastres.
 - ii. **Actividades Especiales:** Se consideran Actividades Especiales las operaciones y/o actividades realizadas por toda persona natural y jurídica, dentro y/o fuera de una instalación, edificación y/o recinto de todo tipo, en lo administrativo, comercial, procesos industriales y de servicios, que para efectos de la Ley y del Reglamento, en razón de su complejidad o especificidad, se encuentren bajo competencia de los sectores en materia de gestión del riesgo de desastres.
13. Los Gobiernos Regionales deben coadyuvar al desarrollo del proceso de transferencia de funciones del Gobierno Nacional en lo referente a: “Organizar y ejecutar acciones de Prevención de Desastres y brindar ayuda directa e inmediata a los damnificados y la rehabilitación de la población afectada” (ITSDC de Detalle y Multidisciplinarias y Brindar Ayuda Humanitaria), para lo cual se considera necesario

la suscripción de convenios entre el INDECI y cada Gobierno Regional (para el caso de las ITSDC) y entre cada Gobierno Regional y Municipalidades Distritales (para el caso de brindar ayuda humanitaria), que contemplen los siguientes aspectos:

Para ITSDC de Detalle y Multidisciplinarias:

- i. Implementación de los mecanismos necesarios para la realización de programas de capacitación en ITSDC, con participación de las Universidades ubicadas en su jurisdicción.
- ii. Coordinación a fin de capacitar a los profesionales del Gobierno Regional en los temas relacionados con las funciones que son materia de transferencia.

Para Brindar Ayuda Humanitaria:

- iii. Suscripción de convenios entre Gobiernos Regionales y Municipalidades Distritales para la administración de los almacenes adelantados.

“Plan Nacional de Contingencia ante gripe aviar y pandemia de Influenza”

14. El proyecto de **“Plan Nacional de Contingencia ante gripe aviar y pandemia de Influenza”** articula las acciones de responsabilidad de cada uno de los sectores por los siguientes considerandos:

- i. Se espera un significativo impacto socioeconómico ante el caso de ocurrencia de Gripe Aviar en el Perú, según el Programa Nacional de Sanidad Avícola – PRONASA.
- ii. No habrá tiempo, medios logísticos y financieros suficientes para responder adecuadamente a la gran cantidad de enfermos y muertes, así como a la crisis que se genere, de acuerdo a la experiencia con anteriores pandemias de influenza.
- iii. Si se declara oficialmente el inicio de la pandemia de influenza, este hecho obligará a los países a tomar medidas drásticas, activando mecanismos multisectoriales de respuesta para afrontar la potencial crisis con sus propios recursos y el liderazgo técnico del sector salud.
- iv. Una pandemia de influenza aunque importante y potencialmente crítica, constituye un riesgo adicional para la salud pública, por lo tanto, se debe mantener un balance entre prioridades de salud nacionales y los compromisos relacionados con la seguridad en salud mundial.

A la aprobación del “Plan Nacional de Contingencia ante gripe aviar y pandemia de Influenza”, se activan todos los mecanismos de preparación y respuesta frente a la enfermedad, lo cual no es sólo un asunto de salud sino una responsabilidad colectiva, cuya amplitud potencial requerirá que todos los niveles de Gobierno y Sectores implementen coordinadamente las medidas adecuadas para controlar o mitigar los

efectos de la crisis. Para esto los Gobiernos Regionales y Locales deberán formular sus correspondientes Planes de Contingencia derivados.

En este sentido se identificaron las siguientes indicaciones de SENASA:

- i. Las grandes poblaciones avícolas se ubican principalmente en la costa, Lima, Trujillo, Tacna e Ica, y en estas zonas el impacto inicial sería muy importante, según el Programa Nacional de Sanidad Avícola – PRONASA.
- ii. Se viene desarrollando acciones de Control y Vigilancia de puntos de ingreso al país, así como el desarrollo de las capacidades analíticas y de respuesta ante la posible presencia de un brote en el país, como lo confirman las simulaciones desarrolladas en las ciudades de Arequipa y Lima.
- iii. Ratifica la condición del Perú como país libre de Influenza Aviar ante la Organización Mundial de Salud Animal – OIE por el SENASA del MINAG (14 de Septiembre de 2005).

SENASA deberá coordinar sus intervenciones con cada Gobierno Regional en el marco del respectivo Plan Regional de Contingencia.

“Servicio Escolar Solidario en Prevención y Atención de Desastres”

El INDECI presentó en el evento el Programa **“Servicio Escolar Solidario en Prevención y Atención de Desastres”**, aprobado por el Ministerio de Educación, en el marco de la Estrategia Internacional para Reducción de Desastres -EIRD, la Declaración de Johannesburgo, la Conferencia Mundial sobre Reducción de los Desastres, en el Decenio para la Educación con miras al desarrollo sostenible, y como complemento del Programa “Aprendiendo a Prevenir”, que es una estrategia implementada por el Ministerio de Educación, con la finalidad de fortalecer el currículo escolar en temas de prevención y atención de desastres. Para lo cual se recomienda:

15. Replicar e impulsar el Programa **“Servicio Escolar Solidario en Prevención y Atención de Desastres”**, el mismo que enriquece los valores de Defensa Civil en el alumnado del 4to. año de secundaria y cuya ejecución debe ser coordinada directamente con los Comités de Defensa Civil.
16. Los Gobiernos Regionales y Municipales que llevan a cabo los pilotos del Programa deberán apoyar, supervisar y monitorear su implementación, contando para ello con la orientación y participación de los miembros de las comisiones de los Comités de Defensa Civil.
17. Los Directores Regionales de Defensa Civil actuarán como asesores de los Comités de Defensa Civil para la implementación y ejecución de los pilotos y del Programa en sí.

“Reducción de Vulnerabilidades y Desarrollo Local Sostenible”

La reducción de vulnerabilidades y la consecuente reducción del riesgo de desastres se constituyen en uno de los fines a considerar en toda gestión que propugne el desarrollo sostenible de sus comunidades. Por ello, es importante:

18. Incorporar los conceptos de Prevención y Atención de Desastres en los Planes Concertados de Desarrollo, considerando estratégica su integración a los procesos de planificación que permitan el Desarrollo Sostenible.
19. Incluir en el Plan Operativo Institucional, así como el Presupuesto Participativo, actividades y obras de prevención a efectos de reducir las vulnerabilidades de la población.
20. En el planeamiento urbano destacar la importancia de contar con Mapas de Peligros; así como Planes de Usos del Suelo y Medidas de Mitigación (Programas de Prevención y Medidas de Mitigación ante Desastres), los que están considerados en el Programa de Ciudades Sostenibles que ejecuta el INDECI y deben ser incorporados a sus respectivos Planes de Desarrollo Urbano. Para ello cuentan con el apoyo y asesoramiento de las Direcciones Regionales de Defensa Civil.

“Programa de Prevención ante Peligro inminente y Rehabilitación”

Las Directivas N° 002-2005-EF/68.1 y 004-2005-EF/68.1 emitidas por el MEF establecen el marco legal para la formulación, evaluación y atención de los requerimientos que las Unidades Formuladoras elaboran y envían para su atención a través de la presentación de fichas técnicas al INDECI y al MEF, con cargo a la fuente de financiamiento de la Línea de Crédito Extraordinaria, Permanente y Revolvente que administra el INDECI. Por lo mencionado se exhorta a los Comités de Defensa Civil a:

21. Tener cabal conocimiento de las Directivas N° 002-2005-EF/68.1 y 004-2005-EF/68.1 que norman el Programa de Prevención ante Peligro Inminente y Rehabilitación que se viene desarrollando, de tal forma que deben formular las correspondientes fichas técnicas con la anticipación adecuada para acciones de mitigación en el caso de peligro inminente o inmediatamente después de ocurrido un evento que haya causado algún daño en la infraestructura pública y que requieran su rehabilitación y/o afectado las capacidades productivas que requieran su recuperación.
22. Los Gobiernos Regionales deben cumplir su función de **consolidar, evaluar y priorizar** las fichas técnicas que reciban dentro del ámbito de su jurisdicción.
23. Los Gobiernos Regionales y Locales deben incluir en sus presupuestos participativos acciones de prevención ya que de no considerarse estas acciones preventivas podrían convertirse luego en acciones de emergencia con el consecuente riesgo y afectación de vidas, patrimonio y medio ambiente y cuya atención como emergencia es mucho más onerosa.

Gestión de las Oficinas de Defensa Civil

Las Oficinas de Defensa Civil, que son las unidades integradoras de la función ejecutiva del Sistema Nacional de Defensa Civil, requieren para su gestión del **más amplio apoyo político y técnico**. Por ello se exhorta a las autoridades regionales y locales a:

24. Disponer que el Jefe de la Oficina de Defensa Civil **dependa directamente del Presidente Regional o Alcalde**, en consideración a la Presidencia de los respectivos

Comités Regionales y Locales que ejercen estas altas autoridades según corresponda. Así mismo disponer que se asigne a la oficina de Defensa Civil los recursos necesarios para el cumplimiento eficiente, eficaz y oportuno de sus funciones.

25. Promover que la Prevención y Atención de Desastres sea considerada por todas las instancias en atención al carácter transversal de dicha actividad, que comprende todas las funciones y actividades desarrolladas por la institución, debiéndose facilitar que en todos los niveles y unidades de su estructura funcional se desarrolle la Gestión del Riesgo de Desastres como un componente indispensable que nutre la planificación del desarrollo sostenible.
26. Estratégicamente, se considera de la más alta prioridad para las Oficinas de Defensa Civil la ejecución de las siguientes acciones:
 - i. Apoyar en la institucionalización del Sistema Regional de Defensa Civil – SIREDECI mediante Ordenanza Regional y en el Marco de la Directiva N° 022-2005-INDECI/20.0.
 - ii. Facilitar propuestas de Actividades y Obras de Prevención así como de su inclusión en los Presupuestos Participativos.
 - iii. Impulsar la incorporación de los Programas y Subprogramas del respectivo Plan de Prevención y Atención de Desastres en el Plan Concertado de Desarrollo y otros de nivel estratégico.

Planes de Prevención y Atención de Desastres

El Decreto Supremo N° 001-A-2004-DE/SG del 15 de enero del año 2004, que aprueba el Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres dispone la elaboración de los Planes Sectoriales y Regionales de Defensa Civil y de **Planes Provinciales de Prevención y Atención de Desastres**, estos últimos a cargo de las Municipalidades Provinciales.

27. Los Gobiernos Regionales a través del Comité Regional de Defensa Civil asesorará y brindará apoyo a los Comités Provinciales de su jurisdicción para la formulación y aprobación de los Planes Provinciales de Prevención y Atención de Desastres por las Municipalidades Provinciales; para el efecto contarán con el apoyo de la Dirección Regional de Defensa Civil.
28. A los Gobiernos Regionales que cuentan con el Plan Regional de Prevención y Atención de Desastres PR-PAD, se les recomienda ejecutar los programas y subprogramas previstos en el mencionado Plan, mediante su incorporación en el Plan Regional Concertado de Desarrollo, Plan Estratégico Institucional y otros, así como, integrando el concepto de Prevención y Atención de Desastres o Gestión del Riesgo de Desastres transversalmente en los mismos.
29. A los Gobiernos Regionales que han culminado su PR-PAD, se recomienda que en el texto de su ordenanza se incluya el tenor utilizado en la aprobación del Plan Regional de Prevención y Atención de Desastres de Apurímac, en su segundo artículo de la parte ordenativa que indica: “La presente Ordenanza Regional entrará en vigencia al día

siguiente de su publicación **debiendo ser incorporado en todos los planes y proyectos de desarrollo de la Región**", con lo cual se establecerá la obligación en los funcionarios planificadores para que procedan a su integración en todos los instrumentos de planificación del desarrollo vigentes.

30. A los Gobiernos Regionales que aún no han culminado sus PR-PAD, se recomienda la urgente formulación e implementación de los Planes Regionales de Prevención y Atención de Desastres, los que deben priorizarse por cuanto sus contenidos constituyen insumos importantes, para la inclusión de la Prevención y Atención de Desastres en los Planes Regionales Concertados de Desarrollo, Planes Operativos Institucionales, así como en los Presupuestos Participativos.

A las Municipalidades Provinciales

- i. Se recomienda la urgente formulación e implementación de los Planes Provinciales de Prevención y Atención de Desastres, los que deben priorizarse, por cuanto sus contenidos constituye insumos importantes para la inclusión de la Prevención y Atención de Desastres en los Planes Municipales Concertados de Desarrollo, el Plan Operativo Anual, así como el Presupuesto Participativo.
- ii. Considerar en la metodología para la formulación de los Planes Provinciales de Prevención y Atención de Desastres la más amplia convocatoria y participación de los integrantes del Comité Provincial de Defensa Civil, así como de representantes de las instituciones y de la población.
- iii. Para tales efectos deben requerir el apoyo de los Comités Regionales de Defensa Civil, de las Oficinas de Defensa Civil de los Gobiernos Regionales, así como de las Direcciones Regionales de Defensa Civil.

Se recuerda que en la página Web del INDECI, disponen del Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres, Planes Sectoriales y Planes Regionales, a la fecha aprobados.

Plan Regional de Reducción de Desastres del CEPREDENAC 2005 - 2015

La exposición del Msc. David Smith, Secretario Ejecutivo del CEPREDENAC, se centró fundamentalmente en hacer una evaluación del Plan Regional de Reducción de Desastres en los últimos cinco años, así como de presentar los lineamientos del Plan 2006-2015.

Respecto a los resultados de la evaluación del Plan 2000-2004, destacó la:

- Carencia de indicadores para realizar el monitoreo;
- No incorporación del concepto de la Gestión de Riesgo de Desastres en los Planes de Desarrollo;
- Relativa presencia de los sectores; y
- Carencia de los recursos financieros.

Entre los principales lineamientos para el próximo decenio, mencionó la necesidad de:

- Promover el respaldo y compromiso político;
- Fortalecer la capacidad y mecanismos de respuesta;
- Fortalecer la gestión intersectorial;
- Promover la incorporación de la Gestión de Riesgo de Desastres en la Planificación del Desarrollo y los Programas de Inversión;
- Fortalecer la acción de los Gobiernos Locales y el rol de los Alcaldes para ser los protagonistas directos de la gestión de desastres en su localidad;
- Impulsar la formulación de los Planes de Contingencia ante el riesgo urbano; y,
Minimizar la degradación y desastre - desarrollo.

Mesa Internacional

1. Los Países Andinos requieren de mejores mecanismos de cooperación en la Asistencia o Ayuda Mutua, los cuales se pueden lograr a través del intercambio de protocolos que cada país posee, con el fin de llegar a un protocolo subregional andino.
2. Convendría incentivar la creación de por lo menos una bodega/almacén de carácter subregional en un lugar central y equidistante de los Países Andinos (la Delegación del Ecuador sugirió Quito).
3. Cada País Andino debe elaborar un inventario actualizado de recursos de ayuda humanitaria a nivel nacional, identificar las fortalezas y debilidades con que cuenta, para luego establecer un listado de la ayuda humanitaria con que cuenta, semejante al desarrollado por el CEPREDENAC para América Central.
4. Se coincidió en incentivar a las universidades a cooperar en la capacitación en materia de prevención y atención de desastres, de modo de difundir la temática y tener a mediano plazo funcionarios preparados y acreditados en el área.
5. Buscar mecanismos legales para que exista un nivel de exigencia profesional y técnico de modo que los funcionarios que ocupen altos cargos en las Defensas-Protecciones Civiles Nacionales, Departamentales, Provinciales y Distritales posean un perfil adecuado al mismo y estén por tanto acreditados.
6. Los representantes de las Defensas-Protecciones Civiles e Instituciones de Prevención y Atención de Desastres de los Países Andinos reiteraron el acuerdo al que habían llegado en el seno del Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres - CAPRADE en el sentido de avanzar de un Comité dependiente de la CAN hacia la conformación de un organismo internacional con personería jurídica propia que no sólo integrara los esfuerzos de los Países Andinos sino que permitiera la participación de otras instituciones de defensa-protección civil y prevención y atención de desastres en la Comunidad Sudamericana de Naciones e inclusive en el ámbito Hemisférico.
7. Se apreció la organización y funcionamiento de la Secretaría de Estado de Defensa Civil de Río de Janeiro en Brasil, considerando la conveniencia de establecer vínculos interinstitucionales con ella.