



Resolución Jefatural

Nº 199 - 2014 - INDECI
21 de Octubre 2014

VISTOS: el Memorándum Nº 576-2014-INDECI/5.0 del 16.OCT.2014; el Informe Nº 002-2014-INDECI/CT del 29.SET.2014 (Op. Nº 3223835); y

CONSIDERANDO:

Que, de conformidad con la Ley Nº 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo Nº 048-2011-PCM, el Instituto Nacional de Defensa Civil - INDECI, es un Organismo Público Ejecutor que conforma el SINAGERD, responsable técnico de los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación, el mismo que, diseña y propone la política para el desarrollo de capacidades en su administración, de conformidad con lo establecido en el numeral 9.14 del artículo 9º del mencionado Reglamento;

Que, de conformidad con lo establecido en el numeral 9.15 del artículo 9º de dicho Reglamento, es función del INDECI, promover el desarrollo de las capacidades humanas para la preparación, respuesta y rehabilitación en las entidades públicas, sector privado y la ciudadanía en general;

Que, conforme a lo establecido en el inciso c) del numeral 6.1 del artículo 6º de la Ley Nº 29664, la Gestión Reactiva es el conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar los desastres ya sea por un peligro inminente o por la materialización del riesgo; dicha gestión está conformada por los procesos de Preparación, Respuesta y Rehabilitación;

Que, por otro lado, el artículo 2º de la Ley Nº 28238, Ley General del Voluntariado y el artículo 3º de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo Nº 008-2004-MIMDES, han definido al *voluntariado* como el conjunto de actividades de interés general que realizan personas naturales u organizaciones de voluntarios a favor de los beneficiarios; cuyas labores o actividades son realizadas sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculos ni responsabilidad contractual;

Que, el Comité Técnico del INDECI, constituido mediante Resolución Jefatural Nº 180-2014-INDECI ha presentado para su aprobación, los documentos normativos denominados "Marco Conceptual de la Gestión Reactiva del Riesgo de Desastres" y "Marco Conceptual del Voluntariado en Emergencia y Rehabilitación", con el fin de estandarizar sus propias definiciones y asegurar en los sectores nacional, regional y local, así como en las entidades de primera respuesta, una correcta y adecuada interpretación de la terminología a emplearse, por lo que resulta necesario aprobarlos;



De conformidad con lo expuesto, en uso de las facultades conferidas en el Reglamento de Organización y Funciones del INDECI, aprobado mediante Decreto Supremo N° 043-2013-PCM;

Con el visado de la Secretaría General, la Oficina General de Asesoría Jurídica, la Dirección de Respuesta, la Dirección de Rehabilitación y la Dirección de Políticas, Planes y Evaluación del INDECI;

SE RESUELVE:

Artículo 1°.- Aprobar el Documento Normativo denominado "Marco Conceptual de la Gestión Reactiva del Riesgo de Desastres", que consta de diecinueve (19) folios y su Exposición de Motivos, que forman parte integrante de la presente resolución.

Artículo 1°.- Aprobar el Documento Normativo denominado "Marco Conceptual del Voluntariado en Emergencia y Rehabilitación - VER", que consta de siete (07) folios y su Exposición de Motivos, que forman parte integrante de la presente resolución.

Artículo 3°.- Disponer la publicación de la presente Resolución en la intranet institucional y su registro en el Archivo de la Oficina General de Administración, remitiéndose copia autenticada por fedatario a la Dirección de Respuesta, a la Dirección de Rehabilitación, a la Oficina General de Tecnologías de la Información y Comunicaciones y a las unidades orgánicas, para conocimiento y fines pertinentes.

Regístrese, comuníquese y archívese.

Alfredo E. Murgueytio Espinoza
General de División (R)
Jefe del Instituto Nacional de Defensa Civil



PERÚ

**Presidencia del
Consejo de Ministros**

**Instituto Nacional
de Defensa Civil**

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

GESTIÓN REACTIVA DEL RIESGO DE DESASTRES

MARCO CONCEPTUAL

Septiembre 2014

GESTIÓN REACTIVA DEL RIESGO MARCO CONCEPTUAL

INTRODUCCIÓN



El Instituto Nacional de Defensa Civil de conformidad con la Ley N° 29664, Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y el D.S N° 048 -2011-PCM, es un organismo público ejecutor, que conforma el SINAGERD; es el responsable técnico de coordinar, facilitar y supervisar la formulación e implementación de la Política Nacional y el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los Procesos de Preparación, Respuesta y Rehabilitación.



El INDECI, en cumplimiento de sus competencias, presenta el "Marco Conceptual de la Gestión Reactiva" con el propósito que las autoridades de los tres niveles de gobierno, las entidades tanto públicas como privadas y la ciudadanía en general, conozcan, implementen y ejecuten los procesos y subprocesos de la Preparación, Respuesta y Rehabilitación.



En ese sentido, el documento está conformado por tres capítulos, cuyo desarrollo tiene la finalidad de detallar, describir, las acciones de los procesos y subprocesos de la Gestión Reactiva.



El capítulo I del presente documento desarrolla el marco conceptual del Proceso de Preparación, enfocándolo en relación con otros procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, se centra en el propósito de anticiparse y responder en forma eficiente y eficaz, en caso de desastre, situación de peligro inminente y planificar las acciones propias de la rehabilitación.



Se debe tener presente que es posible reducir considerablemente el impacto y las pérdidas que causa un desastre, si las autoridades y la población en las zonas expuestas a éstos, se encuentran preparadas y organizadas para reaccionar en salvaguarda de sus vidas y su patrimonio, para lo cual deben contar con los conocimientos y capacidades para la respuesta eficaz ante las situaciones de desastre y rehabilitación.



El marco conceptual del Proceso de Respuesta se da a conocer en el capítulo II y está orientado a conocer las acciones que se tienen que llevar a cabo para atender a la población afectada por la ocurrencia de un evento destructivo de origen natural o inducido por el hombre.



El citado capítulo describe los subprocesos que forman parte del Proceso de Respuesta, y está orientado a conocer las acciones para la toma de decisiones de las autoridades en los tres niveles de gobierno, así como, la intervención de la población organizada y los organismos de respuesta del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre. S



El capítulo III enfoca la Rehabilitación como el conjunto de acciones simultáneas y/o posteriores a la emergencia, se enfatiza en la necesidad de consolidar este proceso como una forma específica de ayuda, dotándola de una mayor clarificación conceptual y de un espacio propio.

Se destaca el rol que cumplen las Entidades Privadas en la implementación del proceso de Rehabilitación. Después de ocurrido el desastre, las empresas privadas y otras organizaciones de carácter privado, en coordinación con Entidades Públicas, coadyuvan



en brindar su apoyo en la atención de la emergencia al contar con las facilidades en equipo y recursos humanos.

El "Marco Conceptual de la Gestión Reactiva" subraya la relación que existe con los Grupos de Trabajo y Plataformas de Defensa Civil. En el caso de los Grupos de Trabajo, éstos son los que coordinan y articulan las decisiones que permitan la implementación y ejecución de los Procesos de Preparación, Respuesta y Rehabilitación.

Con respecto a las Plataformas de Defensa Civil, por ser espacios de participación, coordinación, convergencia de esfuerzos e integración de propuestas, se constituyen en elementos de apoyo para la Preparación, Respuesta y Rehabilitación.

El "Marco Conceptual de la Gestión Reactiva" se complementa con los lineamientos propios de cada proceso, los cuales permitirán la implementación de cada uno de éstos y con los respectivos Planes de Preparación, de Operaciones de Emergencia y de Rehabilitación, los cuales deben desarrollarse en el contexto del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.



I. PROCESO DE PREPARACION

"La Preparación está constituida por el conjunto de acciones de planeamiento, de desarrollo de capacidades, organización de la sociedad, operación eficiente de las instituciones regionales y locales encargadas de la atención y socorro, establecimiento y operación de la red nacional de alerta temprana y de gestión de recursos, entre otros, para anticiparse y responder en forma eficiente y eficaz, en caso de desastre o situación de peligro inminente, a fin de procurar una óptima respuesta en todos los niveles de gobierno y de la sociedad".¹

Comprende las acciones que se detallan como parte de los sub procesos, las mismas que se realizan con el fin de procurar una óptima respuesta de la sociedad en caso de desastres; es decir involucra a todos, sector público (los tres niveles de gobierno), sector privado y la población en general.

Es importante destacar la conformación de los Grupos de Trabajo, los mismos que se encuentran integrados por las máximas autoridades ejecutivas de cada entidad pública de los diferentes niveles de gobierno.

Los Ministros, los Presidentes Regionales y los Alcaldes constituyen y presiden los Grupos de Trabajo, siendo su competencia la coordinación y articulación de la Gestión Prospectiva, Correctiva y Reactiva, es decir de todos los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres.

En el mismo sentido, las Plataformas de Defensa Civil funcionan en los ámbitos jurisdiccionales regionales y locales; los Presidentes Regionales y los Alcaldes los constituyen, presiden y convocan, siendo su competencia apoyar la Gestión Reactiva, constituyéndose como elementos de apoyo para el Proceso de Preparación.

La Presidencia del Consejo de Ministros emite directivas y lineamientos sobre el Proceso de Preparación con opinión favorable del INDECI e integra los esfuerzos públicos, privados y comunitarios para garantizar un manejo eficiente de los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos para el proceso.

Los presidentes de los gobiernos regionales y los alcaldes son las máximas autoridades responsables de los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, por lo que les corresponde la implementación de las acciones relacionadas al Proceso de Preparación dentro de su jurisdicción.

Corresponde a estas autoridades dentro de su jurisdicción, identificar el nivel de riesgo existente y realizar una planificación de la Gestión Reactiva del Riesgo; es decir desarrollar los sub procesos del Proceso de Preparación.

La participación de las entidades privadas y de la sociedad civil en el proceso de Preparación constituye un deber y un derecho; la participación ciudadana se da a través de las organizaciones sociales y de voluntariado.

Se debe tener presente que es posible reducir considerablemente el impacto y las pérdidas que causa un desastre, si las autoridades y la población en las zonas expuestas a los desastres, se encuentran preparadas y organizadas para reaccionar en salvaguarda de sus vidas y su patrimonio, para lo cual deben contar con los conocimientos y capacidades para la respuesta eficaz ante las situaciones de desastre.

Entre las acciones que se deben desarrollar están:

- Implementación de un Sistema de Información sobre Escenarios de Riesgo de Desastres, tomando como referencia lo desarrollado en el Sub Proceso de Información sobre Escenarios de Riesgo de Desastres.
- Desarrollo de planes del proceso de Preparación, entre los cuales tenemos: Plan de Operaciones de Emergencia, Plan de Desarrollo y Fortalecimiento de Capacidades, Plan de Alerta Temprana, entre otros.
- Desarrollo de capacidades humanas, organizacionales, técnicas y equipamiento.
- Gestión de Recursos para la Respuesta, Infraestructura y Ayuda Humanitaria, obtenidos mediante fondos públicos, movilización nacional y cooperación internacional.
- Implementación de un Sistema de Monitoreo y Alerta Temprana, tomando como referencia lo desarrollado en el sub proceso de Monitoreo y Alerta Temprana.
- Desarrollo de un Sistema de Información Pública y Sensibilización para que tanto las autoridades como la población conozcan los riesgos existentes y las medidas adecuadas para una respuesta óptima.

SUB PROCESOS DE LA PREPARACIÓN

1. Información sobre Escenarios de Riesgo de Desastres

"Desarrollar un proceso sistemático, estandarizado y continuo para recopilar información existente sobre la tendencia de los riesgos, así como las estadísticas de daños producidos por emergencias pasadas, a fin de actuar oportunamente en caso de desastre o situación de peligro inminente".²

Un escenario de riesgo de desastres, es la representación de los diferentes factores de riesgo existentes en un territorio determinado y en un momento dado. El escenario debe describir el tipo de daños y pérdidas que pueden generarse en caso de un desastre, en función de la vulnerabilidad existente.

A efecto de desarrollar el mencionado escenario, se tiene como base el Sistema de Información Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, administrado por la Presidencia del Consejo de Ministros.

Este sistema debe ser alimentado con la información generada por los organismos públicos técnicos científicos, como el SENAMHI, la Dirección de Hidrografía Naval de la Marina de Guerra del Perú, Instituto Geofísico Peruano, entre otros, las universidades y los gobiernos regionales y locales.

Con ese propósito es necesario desarrollar un procedimiento que permita la recopilación de información para alimentar al sistema, se entiende que este procedimiento debe ser desarrollado en los organismos e instituciones señalados en el párrafo anterior.

Entre otros, la información que se requiere para la preparación de la población ante las emergencias y desastres es la siguiente:

- Base de datos de las emergencias y desastres ocurridos (sismos, tsunamis, inundaciones, deslizamientos, etc.), con información estadística de los daños producidos.

² Ibídem – Artículo N° 30.1

- Base de datos de estudios de suelos, estimaciones de riesgo, Inspecciones Técnicas de Seguridad en Defensa Civil.
- Estudios de simulación ante diversos peligros (sismos, tsunamis, inundaciones, deslizamientos, etc.).
- Mapas de Riesgo, que son mapas de las localidades donde se colocan los riesgos a que está expuesta la comunidad.

2. Planeamiento

"Formular y actualizar permanentemente, en concordancia con el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el planeamiento de la Preparación, la Respuesta y la Rehabilitación, en los diferentes niveles de gobierno".³

La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), en coordinación con el CENEPRED y el INDECI, formulan el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual contiene las líneas estratégicas, objetivos y acciones sobre los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, incluyendo los programas presupuestales; en base a este plan se deben desarrollar los Planes de Gestión del Riesgo de Desastres Regional, Local y Sectorial.

En el caso del Proceso de Preparación, debe desarrollar lo relacionado a sus sub procesos, lo cual facilitará una respuesta eficaz ante los desastres en salvaguarda de la vida de la población y su patrimonio.

Los Planes de Gestión del Riesgo de Desastres regionales, locales y sectoriales deben revisarse periódicamente; en relación al Proceso de Preparación, necesariamente deberán considerar los programas presupuestales y contemplar entre otros, los planes de:

- Contingencia ante bajas temperaturas: heladas, friajes, lluvias, etc., que deben contar con mecanismos o protocolos de respuesta.
- Educación Comunitaria que debe incluir programas curriculares de desarrollo y fortalecimiento de capacidades para los tres niveles de gobierno, entidades privadas y la población en general, relacionados a cómo actuar ante emergencias y desastres.
- Logística, que están relacionados a la adquisición de bienes de ayuda humanitaria (techo, abrigo y alimentos), así como la maquinaria y equipamiento para la respuesta (retroexcavadoras, cargadores frontales, entre otros).
- Comunicación a la población a fin de sensibilizarla ante los riesgos que afronta y sobre cómo deben actuar ante una emergencia o desastre.
- Alerta temprana, que debe contar con mecanismos o protocolos de respuesta.

La importancia de la planeación radica en que permite de alguna forma anticiparse a la ocurrencia de una emergencia o desastre, su objetivo es que en base a la información de los diferentes peligros y vulnerabilidades, se desarrollen acciones, mecanismos y protocolos para reducir los efectos de un desastre.

En el caso específico del proceso de preparación, conocer cómo se debe actuar ante una emergencia o desastre antes de que se presente, a fin de salvaguardar nuestras vidas y proteger nuestro patrimonio.

³ Ibidem – Artículo 30.2



3. Desarrollo de Capacidades para la Respuesta

"Promover el desarrollo y fortalecimiento de capacidades humanas, organizacionales, técnicas y de investigación en los tres niveles de gobierno, entidades privadas y la población, así como equipamiento para una respuesta eficiente y eficaz en situación de emergencias y desastre".⁴



El desarrollo de capacidades para la respuesta requiere que las autoridades de los tres niveles de gobierno, realicen en sus jurisdicciones un diagnóstico de las capacidades y recursos existentes, con el objeto de identificar las necesidades de desarrollo de capacidades y de recursos.

Para promover el desarrollo y fortalecimiento de capacidades humanas, organizacionales, técnicas y de investigación, entre otros contamos con las siguientes herramientas:

- Programas de Educación Comunitaria sobre el Proceso de Preparación, que entre otros debe contener: programas de desarrollo y fortalecimiento de capacidades para los tres niveles de gobierno, entidades privadas y la población en general, relacionados a cómo actuar ante emergencias y desastres.
- Programas de desarrollo y fortalecimiento de capacidades para la implementación de los Grupos de Trabajo y las Plataformas de Defensa Civil.
- Incorporación de la Gestión del Riesgo de Desastres en la currícula escolar y universitaria.
- Desarrollo de programas de post título como Diplomados de Gestión del Riesgo de Desastres.
- Desarrollo de programas de post grado como Maestrías en Gestión del Riesgo de Desastres.



Adicionalmente se debe contar con equipamiento para una respuesta eficiente y eficaz ante una emergencia o desastre; entre otros tenemos:

- Bienes de Ayuda humanitaria (techo, abrigo, alimentación, agua, medicinas, etc.).
- Equipos de comunicación (radios, teléfonos celulares, satelitales, etc.).
- Equipos de alerta temprana (mareógrafos, sismógrafos, medidores del nivel del agua de los ríos, etc.).
- Maquinaria para remoción de escombros (retroexcavadoras, cargadores frontales, volquetes, etc.).
- Vehículos para el transporte de la ayuda humanitaria.
- Equipos para búsqueda y rescate.
- Infraestructura para los Centros de Operaciones de Emergencia (local y equipamiento).



4. Gestión de Recursos para la Respuesta

"Fortalecer, en el ámbito nacional, regional y local, la gestión de recursos tanto de infraestructura como de ayuda humanitaria obtenidos mediante fondos públicos, de la movilización nacional y de la cooperación internacional".⁵

Los gobiernos regionales, locales y los sectores deben incluir en sus respectivos presupuestos, fondos para la Gestión del Riesgo de Desastres, es decir recursos para:



⁴ Ibidem – Artículo N° 30.3

⁵ Ibidem – Artículo N° 30.4



- Bienes de Ayuda Humanitaria.
- Equipos de comunicación.
- Equipos de alerta temprana.
- Maquinaria para remoción de escombros.
- Vehículos para el transporte de la ayuda humanitaria.
- Equipos para búsqueda y rescate.
- Infraestructura para los Centros de Operaciones de Emergencia (local y equipamiento).



Adicionalmente y con carácter complementario a la obligación que tiene el Estado de asistir a los afectados por desastres, los gobiernos regionales y locales en la medida que la ley lo permita, a través de sus Grupos de Trabajo deben desarrollar convenios, alianzas estratégicas, entre otros, con los organismos de cooperación internacional y la empresa privadas, que son parte de las Plataformas de Defensa Civil, a fin de conseguir ayuda humanitaria y equipamiento para atender a la población en caso de emergencias o desastres.



5. Monitoreo y Alerta Temprana

"La alerta temprana es parte de los procesos, preparación y de respuesta. Para la preparación consiste en recibir información, analizar y actuar organizadamente sobre la base de sistemas de vigilancia y monitoreo de peligros y en establecer y desarrollar las acciones y capacidades locales para actuar con autonomía y resiliencia".⁶

Este sub proceso se lleva a cabo a través de:

- Los Centros de Operaciones de Emergencia, nacional, regional, local y sectoriales que cumplen la importante función de monitorear los peligros a fin de alertar a las autoridades y población ante una situación que pueda poner en riesgo sus vidas y su patrimonio.
- El Sistema de Alerta Temprana que tiene como objetivo alertar a la población antes sobre una emergencia (desborde de ríos, deslizamientos, etc.), para que tome las medidas necesarias para salvaguardar sus vidas (protocolos de evacuación). Está conformado por los siguientes elementos:
 - ✓ Monitoreo permanente de peligros (lluvias intensas, bajas temperaturas, etc.), que en nuestro país está a cargo del SENAMHI.
 - ✓ Comunicación a las autoridades para que en base a la información recopilada tomen las decisiones que correspondan en salvaguarda de la vida de la población.
 - ✓ Comunicación a la población para que actúe de acuerdo a los mecanismos o protocolos de evacuación.

La participación de la propia población en este sistema resulta de suma importancia, por un lado debe estar organizada y conocer cómo debe actuar cuando se dé la alerta y por otro cuando no se cuenta con equipos de monitoreo, es la misma población la que se organiza para realizar el monitoreo y dar la alerta.

Por citar un ejemplo, supongamos que tenemos una población ubicada cerca al cauce de un río y no se cuenta con un sistema de detección del nivel del agua que permita alertar cuando se va a producir un desborde.



En este caso se ubica algún poblador en un lugar seguro que le permita monitorear el nivel del agua de tal forma que cuanto observa que está por desbordarse alerta a la población por cualquier medio de comunicación (teléfono, pitos, tambores, etc.), de tal forma que inmediatamente se produce la evacuación a zonas altas a fin de proteger sus vidas.

En los tres niveles de gobierno y sectores, se debe fomentar la instalación de los Sistemas de Alerta Temprana.



Información Pública y Sensibilización

“Desarrollar y fortalecer medios de comunicación y difusión, en los ámbitos Nacional, Regional y Local para que las autoridades y la población conozcan los riesgos existentes y las medidas adecuadas para una respuesta óptima”.⁷



Los gobiernos regionales, locales y los sectores, deben desarrollar un sistema de comunicación para informar a la población sobre los riesgos existentes y las medidas para una respuesta óptima.

Se habla de un sistema, por cuanto tiene varios componentes los cuales se relacionan entre sí, como se detalla a continuación:

- Los Grupos de Trabajo que deben desarrollar las recomendaciones sobre cómo actuar ante los diferentes peligros (sismos, tsunamis, heladas, desbordes de ríos, etc.), protocolos para difundir las alertas y recomendaciones a las autoridades y la población, así como para la difusión de la información a través de los medios de comunicación.
- Los medios de comunicación: prensa, radio y televisión como parte de las Plataformas de Defensa Civil, deben coordinar con las autoridades la difusión de alertas y noticias sobre las emergencias o desastres.
- Equipos de comunicaciones como teléfonos, radios, etc.

En situaciones de emergencia o desastre los medios de comunicación constituyen una herramienta muy importante para las alertas, recomendaciones y difusión de la evolución de la emergencia o desastre, por ello es necesario que las autoridades de los tres niveles de gobierno cuenten con mecanismos de coordinación con ellos y tengan buenas relaciones.



⁷ Ibídem- Artículo 30.6

CONSULTA BIBLIOGRÁFICA

- Decreto Supremo N° 048 – 2011- PCM- Reglamento de la Ley N° 29664.
- Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.
- Ley N° 29664- Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- NACIONES UNIDAS.- Preparacion ante los desastres para una respuesta eficaz. 2008.
- NARVAEZ, Lizardo, LAVELL, Allan, PEREZ ORTEGA, Gustavo. La Gestión del Riesgo de Desastres. Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina – PREDECAN.
- TORO, Joaquín. Gestión de Riesgos de Desastres una estrategia de desarrollo sostenible, Junio 2012.

II. PROCESO DE RESPUESTA

"El proceso de Respuesta como parte integrante del componente de Gestión Reactiva, de la Gestión del Riesgo de Desastres, está constituida por el conjunto de acciones y actividades, que se ejecutan ante una emergencia o desastre, inmediatamente de ocurrido éste, así como ante la inminencia del mismo"⁸.

Comprende el conjunto de acciones y actividades realizadas principalmente para salvaguardar la vida y el patrimonio de las personas y el Estado, para atender a la población afectada y proporcionar la asistencia humanitaria.

Dichas acciones y actividades son ejecutadas por los órganos competentes del SINAGERD, teniendo en consideración los niveles de emergencia y capacidad de respuesta.

MOMENTOS DE LA RESPUESTA ANTE UNA EMERGENCIA O DESASTRE

Ocurrida la emergencia o desastre, la Respuesta tiene tres momentos:

1. Intervención Inicial,
2. Primera Respuesta, Respuesta Complementaria.

Intervención Inicial

Es la reacción solidaria de la persona misma, la familia y la comunidad organizada ante la ocurrencia de una emergencia o desastre que comprende la realización de las acciones en base al principio de autoayuda.

2. Primera Respuesta

Es la intervención de las organizaciones especializadas, tales como las Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú, Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, instituciones de Salud, Cruz Roja Peruana, entre otras Entidades Públicas y Privadas, las que desarrollan acciones inmediatas y necesarias con la finalidad de salvaguardar la vida de las personas afectadas en las zonas de emergencias o desastres, en coordinación con las autoridades competentes en los tres niveles de gobierno.

3. Respuesta Complementaria

Es el conjunto de acciones oportunas, adecuadas y temporales que ejecutan las entidades integrantes del SINAGERD, en el ámbito de sus competencias y funciones ante una emergencia o desastre, para brindar asistencia humanitaria a la población afectada.

⁸ Artículo 31º D.S. N° 048-2011-PCM.

SUB PROCESOS DE LA RESPUESTA

Los sub procesos del Proceso de Respuesta comprenden acciones interrelacionadas entre sí:

1. Conducción y coordinación de la atención de la emergencia o desastre
2. Análisis Operacional
3. Búsqueda y salvamento
4. Salud
5. Comunicaciones
6. Logística en la respuesta
7. Asistencia humanitaria
8. Movilización

1. Conducción y coordinación de la atención de la emergencia o desastre

*"Actividades transversales orientadas a conducir y coordinar la atención de la emergencia y desastres, en los diferentes niveles de gobierno para generar las decisiones que se transforman en acciones de autoayuda, primera respuesta y asistencia humanitaria con base en información oportuna"*⁹.

La conducción es responsabilidad de la máxima autoridad de cada nivel de gobierno, correspondiente al ámbito jurisdiccional de la zona afectada, considerando los niveles de emergencia y capacidad de respuesta.

Su ejecución permitirá organizar las acciones y recursos disponibles para atender a la población afectada en base a la información que generan los Centros de Operaciones de Emergencia.

Las acciones de coordinación permiten articular la capacidad de respuesta establecidas en los planes de operaciones de emergencia¹⁰, planes de contingencia¹¹, así como en los protocolos¹² y procedimientos de intervención¹³.

2. Análisis Operacional

*"Es el conjunto de acciones que permite identificar daños, analizar necesidades, y asegurar una oportuna intervención para satisfacer con recursos a la población afectada; contando para ello con procedimientos pre-establecidos, en función a los medios disponibles en los ámbitos local, regional y nacional"*¹⁴.

Se desarrolla, entre otros, a través de los procedimientos de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN, Sistema Nacional de Información para la Respuesta y Rehabilitación – SINPAD, Sistema de Información Geográficas, Inventarios de Recursos Humanos y Materiales, Información de Escenarios de Riesgos.

⁹ Artículo 32.1 D.S. N° 048-2011-PCM

¹⁰ Plan de nivel operativo que organiza la preparación y la respuesta a la emergencia, considerando los riesgos del área bajo su responsabilidad y los medios disponibles en el momento, este plan es evaluado periódicamente mediante simulaciones y simulacros. Se emite en los tres niveles de gobierno.

¹¹ Procedimientos específicos preestablecidos de coordinación, alerta, movilización y respuesta ante la ocurrencia o inminencia de un evento particular para el cual se tiene escenarios definidos, se emite a nivel nacional, regional y local.

¹² Acuerdos de trabajo entre dos o más instituciones que regulan procesos, funciones o la coordinación durante la respuesta ante determinados incidentes o escenarios definidos

¹³ Secuencia detallada de pasos o acciones que una entidad debe llevar a cabo ante determinadas situaciones o escenarios.

¹⁴ Artículo 32.2 D.S. N° 048-2011-PCM.



3. Búsqueda y Salvamento

Conjunto de acciones y actividades, que permiten "salvaguardar vidas, controlar eventos secundarios como incendios, explosiones y fugas, entre otros, proteger los bienes y mantener la seguridad pública, en los ámbitos marítimo, aéreo y terrestre"¹⁵.

La Búsqueda y Salvamento, se desarrolla a través de entidades de primera respuesta, que cuentan con recursos y medios disponibles para intervenir en operaciones especializadas.

Comprende aquellas actividades desarrolladas y orientadas a la localización de personas atrapadas o aisladas en diversas situaciones de peligro, para su extracción y traslado hacia zonas seguras.



4. Salud

Conjunto de acciones orientadas a "brindar la atención de salud en situaciones de emergencias y desastres a las personas afectadas, así como cubrir necesidades de salud pública"¹⁶.

Comprende las acciones de registro, clasificación y estabilización de pacientes, atención pre hospitalaria, traslado de heridos, asistencia de salud física y mental.

Lo ejecutan las entidades del sector salud como: Ministerio de Salud, EsSalud, Sanidad de las Fuerzas Policiales y de las Fuerzas Armadas, Cuerpo General de Bomberos del Perú, Cruz Roja y entidades privadas de salud, con los recursos disponibles e infraestructura adecuada.



5. Comunicaciones

Conjunto de "actividades orientadas a asegurar la disponibilidad y el funcionamiento de los medios de comunicación que permitan la adecuada coordinación entre los actores del SINAGERD, ante la ocurrencia de una emergencia o desastre"¹⁷.

Comprende las actividades de planeamiento, organización, disponibilidad y operatividad de los medios de comunicación para emergencias, que cada nivel de gobierno debe ejecutar, para asegurar la continuidad de las coordinaciones ante la ocurrencia de una emergencia o desastre, cuando los sistemas de comunicación públicos sean afectados.



6. Logística en la Respuesta

"Abastecimiento de suministros adecuados y en cantidades requeridas, así como equipos y personal especializado, en los lugares y momentos en que se necesitan, para la atención de la emergencia"¹⁸.

Permite satisfacer oportunamente las necesidades prioritarias de la población en las zonas afectadas, con el potencial humano y los recursos materiales utilizando



¹⁵ Artículo 32.3 D.S. N° 048-2011-PCM
¹⁶ Artículo 32.4 D.S. N° 048-2011-PCM
¹⁷ Artículo 32.5 D.S. N° 048-2011-PCM
¹⁸ Artículo 32.6 - D.S. N° 048-2011-PCM

los medios de transportes apropiados de acuerdo a la complejidad de la zona afectada.

Para el cumplimiento del sub proceso de Logística en la Respuesta¹⁹ se precisa contar con los servicios de personal especializado²⁰, equipos, instalaciones y medios de transporte terrestre, aéreo y marítimo.

7. Asistencia Humanitaria

Conjunto de actividades para “desarrollar y coordinar las acciones relacionadas con la atención que requieren las personas afectadas por la ocurrencia de una emergencia o desastre, en especial, lo relacionado con brindar techo, abrigo, alimento, enseres y herramientas, así como la protección a grupos vulnerables”²¹.

Administra los recursos disponibles del ámbito local, regional, nacional e internacional, según corresponda, dispuestos para la población afectada de acuerdo a las necesidades identificadas, a fin de satisfacer los requerimientos prioritarios enfatizando en brindar techo, abrigo, alimento, enseres y herramientas.

La asistencia humanitaria se otorga inmediatamente, teniendo en cuenta las decisiones adoptadas en el sub proceso Análisis Operacional, basadas en la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN) efectuada por las entidades responsables de la atención y reporte de emergencia emitido por el SINPAD.

8. Movilización

“Disponer y emplear recursos y bienes del potencial nacional en concordancia con la Ley N° 28101, Ley de Movilización Nacional”²².

La movilización se activa en situaciones de desastres de gran magnitud mediante un Decreto Supremo, lo que permite hacer uso del potencial humano y recursos materiales necesarios para la atención del desastre.

¹⁹ Artículo 41.4 - D.S. N° 048-2011-PCM

²⁰ Personal operativo en aspectos logísticos de abastecimiento, análisis de compras, almacenes, kardex, distribución y transporte, gestión de aduana, estiba y desestiba, entre otros.

²¹ Artículo 32.7 D.S. N° 048-2011-PCM

²² Artículo 32.8 D.S. N° 048-2011-PCM

CONSULTA BIBLIOGRÁFICA



• Catálogo de Bienes de Ayuda Humanitaria 2011, Dirección Nacional de Operaciones – Instituto Nacional de Defensa Civil.



• Decreto Legislativo N° 1129 de 07 de diciembre de 2012, que regula el Sistema de Defensa Nacional.



• Decreto Supremo N° 021-2008-MTC Reglamento de Transporte Terrestre de Materiales y/o Residuos Peligrosos.

• Decreto Supremo N° 031-2008-PCM Criterios de Jerarquización de los Almacenes de Defensa Civil.

• Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, Reglamento de la Ley N° 29664.

• Ley N° 28101 Ley de Movilización Nacional.



• Ley N° 29664 Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres Norma Técnica de Salud de los Servicios de Emergencia –NT N° 042-MINSA / DGSP-V.01.

• Resolución Ministerial N° 276-2012-PCM Aprueba Directiva N° 001-2012-PCM/SINAGERD "Lineamientos para la Constitución y Funcionamiento de los Grupos de Trabajo de la Gestión del Riesgo de Desastres en los Tres Niveles de Gobierno"



III PROCESO DE REHABILITACIÓN

*El Proceso de "La Rehabilitación es el conjunto de acciones conducentes al restablecimiento de los servicios públicos básicos indispensables e inicio de la reparación del daño físico, ambiental, social y económico en la zona afectada por una emergencia o desastre. Se constituye en el puente entre el Proceso de Respuesta y el Proceso de Reconstrucción."*²³

SUB PROCESOS DE LA REHABILITACIÓN

Los Subprocesos del Proceso de Rehabilitación son:

1. Restablecimiento de los servicios públicos básicos e infraestructura.
2. Normalización progresiva de los medios de vida.
3. Continuidad de los servicios públicos básicos.
4. Participación del Sector Privado.

1. Restablecimiento de servicios públicos básicos e infraestructura

*"Acciones orientadas a restablecer los servicios públicos así como la infraestructura que permita a la población volver a sus actividades habituales."*²⁴

Orientado a restablecer los servicios básicos y la infraestructura, para que la población sea capaz de volver a sus actividades habituales.

Las medidas y acciones pueden ser de carácter temporal o definitivo, depende del tipo y magnitud del daño, de la capacidad de los recursos técnicos y económicos disponibles, la recuperación de los servicios básicos se realiza en coordinación con las empresas prestadoras de servicio o en el caso de la infraestructura con las entidades concesionarias o entidades públicas.

La responsabilidad de ejecutar las acciones corresponde a los tres niveles de gobierno, los que actúan de acuerdo a los niveles de emergencia y capacidad de respuesta y operan coordinadamente bajo el principio de subsidiariedad.

Las acciones de carácter temporal e inmediato, pueden ser restablecer el suministro de agua potable y saneamiento, energía eléctrica, y otros, recuperar la transitabilidad por daños en las vías o puentes, o ejecutar la remoción, limpieza y disposición de escombros; restablecer las comunicaciones (teléfono, radio, tv); y restablecer gradualmente los servicios de salud y educación.

2. Normalización Progresiva de los medios de vida

*"Acciones que permitan normalizar las actividades socio económicas en la zona afectada por el desastre, mediante la participación coordinada de los tres niveles de gobierno, incorporando al sector privado y a la población."*²⁵

²³ Decreto Supremo N° 048 – 2011- PCM. Reglamento de la Ley N° 29664 – Artículo N° 33

²⁴ Ibidem- Artículo N° 34.1

²⁵ Ibidem – Artículo N° 34.2



En el tránsito hacia la recuperación definitiva las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, en coordinación con el sector privado, ejecutan programas y proyectos para la recuperación social de los damnificados, y la reactivación económica utilizando sus recursos disponibles.



Una de las principales estrategias dentro de las acciones de rehabilitación, para la recuperación inmediata y progresiva de los medios de vida, es el empleo temporal, que los gobiernos regionales y locales deben considerar en su planeamiento y planificación anual, dirigido a la población damnificada en labores propias de la rehabilitación.

3. Continuidad de los servicios públicos básicos

"Para asegurar la continuidad de los servicios públicos básicos indispensables, las Empresas del Estado, los operadores de concesiones públicas y los organismos reguladores, frente a situaciones de Preparación, Respuesta y Rehabilitación ante desastres, formulan, evalúan y ejecutan sus planes de contingencia, y demás instrumentos de gestión, en el marco del Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, manteniendo comunicación y coordinación permanente con la autoridad regional o local según corresponda".²⁶

Es decir que son acciones orientadas a asegurar la continuidad de los servicios públicos básicos indispensables, tales como el agua, desagüe y energía eléctrica.

Para este propósito las empresas del Estado y concesionarias, tales como:

- SEDAPAL (Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima),
- SEDAPAR (Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Arequipa),
- Los operadores de concesiones públicas EDELNOR, LUZ DEL SUR, entre otros.
- Los organismos reguladores, OSITRAM (Organismo Supervisor de la Inversión de Infraestructura de Transporte Público), OSIPTEL (Organismo Supervisor de Inversión Privada en telecomunicaciones), SUNASS (Superintendencia Nacional de servicios de saneamiento).

Frente a situaciones de emergencia ejecutan sus planes de contingencia, y demás instrumentos de gestión, manteniendo comunicación y coordinación permanente con la autoridad regional o local, según corresponda.

Uno de los servicios vitales es el servicio de agua potable, recordemos que "...el agua es esencial para la vida, la salud y la dignidad humana. En situaciones extremas es posible que no se disponga de agua suficiente para atender las necesidades básicas y, en estos casos, es de vital importancia suministrar una cantidad de agua potable para asegurar la supervivencia..."²⁷.

En este sentido, garantizar la continuidad del servicio de agua para los damnificados en cantidad y calidad adecuada es la diferencia entre la vida o la muerte, existiendo diversas alternativas tales como cisternas, bolsas para agua, bombas para desagües, rehabilitación de colectores existentes, etc. para resolver las necesidades que principalmente se centran en la población afectada, muchas de ellas eficaces pero no eficientes, lo cual las hace insostenibles en el tiempo, por ello, este subproceso busca resolver la compleja trama de garantizar con medidas que abarcan no sólo lo económico, o lo técnico, de las entidades que brindan el servicio,

²⁶ Ibidem – Artículo N° 34.3

²⁷ Abastecimiento de agua, "Proyecto Esfera Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria", 3^{era} Edición 2011, 3er. Edición 2000 Ginebra, Pág. 109.

sino también medidas educativas dirigidas a la población damnificada beneficiada, con el propósito de garantizar la continuidad del servicio.

4. Participación del sector privado

"Los Gobiernos Regionales y los Gobiernos Locales coordinarán la participación de las empresas del Estado, los operadores de concesiones públicas y los organismos reguladores, en los procesos de Preparación, Respuesta y Rehabilitación, en su ámbito jurisdiccional."²⁸

Es importante destacar como un importante espacio de coordinación, a las Plataformas de Defensa Civil, que promueven la contribución de este sector, en estricta observancia del principio de participación y de los derechos y obligaciones que la Ley les reconoce.

En ese sentido, generar alianzas estratégicas para ejecutar el proceso de rehabilitación, es una condición fundamental, porque que gran parte de la infraestructura pública así como de los servicios públicos, son administrados por entidades del sector privado, aeropuertos internacionales y nacionales, puertos, concesionarios de telefonía, de energía eléctrica, etc.

De igual forma, la recuperación progresiva de los medios de vida, pasa por resolver, no solo recuperación de la infraestructura pública o servicios públicos, sino también la recuperación de las empresas privadas así como de su infraestructura.

Importancia del planeamiento del proceso de rehabilitación

El planeamiento es importante porque permitirá a las entidades responder de manera eficiente y oportuna en la Rehabilitación, con objetivos claros de las acciones en el presente con visión a futuro luego de una emergencia y desastre; permitirá establecer la priorización de los recursos disponibles y las coordinaciones interinstitucionales para mejorar su desempeño.

La existencia de un Plan de Rehabilitación, bien estructurado con orden y rigor del proceso proporciona una perspectiva de futuro que puede elevar la moral de los diferentes agentes sociales y económicos, al tiempo que puede ayudar a los gobiernos locales y regionales a recuperar su autoridad, liderazgo y capacidad de tratar con el gobierno nacional y la comunidad internacional.

MECANISMOS E INSTRUMENTOS NECESARIOS PARA EL PROCESO DE REHABILITACIÓN

A. Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN,

Mecanismo por el cual se conoce, identifica y registra la extensión, gravedad y localización del impacto de un evento adverso, se constituye en la base de la formulación de los planes de Rehabilitación, es de acotar que para este tipo de planes es el EDAN complementario es el que aporta mayor información para la toma de decisiones.

²⁸ Decreto Supremo N° 048-2011- PCM. Reglamento de la Ley N° 29664 – Artículo N° 34.4



B. Plan de Rehabilitación

Instrumento que permite ordenar las acciones de rehabilitación en base al escenario de daños definido por el EDAN complementario.

En este documento se establecen los objetivos y acciones que las diferentes entidades públicas y privadas desarrollarán de acuerdo a sus competencias y a las establecidas por los Grupos de Trabajo quienes las articulan dentro de los mecanismos institucionales, así como a las decisiones de coordinación, participación y convergencia que asuman en las Plataformas de Defensa Civil.

Dado el carácter técnico especializado de los servicios públicos e infraestructura a cargo de las entidades privadas concesionarias o entidades públicas, los planes de contingencia y planes específicos de rehabilitación de las empresas complementaran y serán parte de los Plan de Rehabilitación de los Gobiernos Locales y Regionales.



C. Reserva de Contingencia

Los gobiernos regionales y locales priorizan la asignación de recursos en la formulación del presupuesto de cada ejercicio fiscal, para brindar ayuda directa e inmediata a las personas damnificadas y afectadas, para ejecutar las acciones que recuperen rápidamente el servicio básico perdido y la rehabilitación de la infraestructura pública dañada.

Las Reservas de Contingencia establecidas en la Ley de Presupuesto y de Equilibrio Financiero del Sector Público, corresponden a las asignadas al Ministerio de Economía y Finanzas y al Instituto Nacional de Defensa Civil.

Se asigna anualmente y el uso de los recursos se rige a través de las directivas publicadas y emitidas por la Dirección General de Políticas de Inversión-DGPI, quien precisa los criterios y procedimientos a través de los cuales se aprueban las transferencias de recursos financieras a las Unidades Ejecutoras de los tres niveles de Gobierno quienes solicitan la atención.

El INDECI es responsable del control y seguimiento y las Unidades Ejecutoras de la ejecución, supervisión y liquidación de las Actividades y Proyectos de Inversión Pública - PIP de Emergencia.



SUPERVISIÓN, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PROCESO DE REHABILITACIÓN

Las autoridades de los diferentes niveles de gobierno establecen mecanismos de seguimiento a la ejecución de Planes de Rehabilitación, a los programas de reactivación económica y recuperación social, siendo responsabilidad del INDECI la supervisión, seguimiento y evaluación de la implementación del proceso de Rehabilitación, proponiendo las mejoras y medidas correspondientes.

En el caso de las Actividades y PIP de Emergencia, asociadas a la Reserva de Contingencia, con la finalidad de verificar que las acciones se ejecuten con eficiencia, eficacia y calidad, evitándose un mal uso de los recursos se realizarán las acciones de control y seguimiento, que a la letra dice:

*"Realizar a nivel nacional, la supervisión, seguimiento y evaluación de la implementación de los procesos de Preparación, Respuesta y Rehabilitación, proponiendo mejoras y medidas correspondientes."*²⁹



ROL DE LAS ENTIDADES PRIVADAS EN EL PROCESO DE REHABILITACIÓN

Es importante destacar el rol que cumplen las Entidades Privadas en la implementación del proceso de Rehabilitación.

Después de ocurrido el desastre, las empresas privadas y otras organizaciones de carácter privado, en coordinación con Entidades Públicas, coadyuvan en brindar su apoyo en la atención de la emergencia al contar con las facilidades en equipo y recursos humanos y en la toma de decisiones sobre el uso de estos para labores de rehabilitación temporal.

Las Entidades Privadas se convierten también en el ejecutor de las acciones de rehabilitación temporal y definitiva que el Estado convoca, convirtiéndose en terceros que contrata con fines de implementación y puesta en funcionamiento de los servicios básicos e infraestructura pública; este rol permite simultáneamente generar medios de vida en las zonas afectadas.

Estas acciones indiscutiblemente forman parte del desarrollo de los pueblos y también permiten prepararnos ante eventos futuros.



COORDINACIÓN CON LOS GRUPOS DE TRABAJO Y PLATAFORMAS DEFENSA CIVIL

Los subprocesos de Rehabilitación se enlazan entre ellos, resultando ser algunos el inicio y otros la continuidad y culminación de las acciones de Rehabilitación.

Debe tenerse en cuenta que se trata del restablecimiento de los servicios públicos básicos como la reparación del daño físico (infraestructura de salud, educación, sedes institucionales, comisarias, etc.), ambiental (incendios, mineras, entre otros.), social y económica (recuperación socio económica de la población, empresas públicas, privadas, etc.).

La relación con los Grupos de Trabajo es vital, porque ellos son los que coordinan y articulan las decisiones que permitan la implementación del proceso de Rehabilitación, principalmente de los servicios públicos e infraestructura; con la finalidad que dicho servicio e infraestructura mantenga su operatividad hasta iniciar el proceso de Reconstrucción de ser el caso.

Con respecto a la Plataforma de Defensa Civil, es el espacio a través del cual se convocan, participan y convergen todos las empresas privadas que brindan servicios básicos e infraestructura, estableciendo acciones de respuesta e implementación de los planes de contingencia, para restablecer los servicios básicos interrumpidos y la infraestructura dañada, en el tiempo más corto posible.



²⁹ Ibidem – Art. N° 9 – Numeral N° 9.3

CONSULTA BIBLIOGRÁFICA



- Decreto Supremo N° 048 – 2011- PCM- Reglamento de la Ley N° 29664.

- Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo.



Experiencias Compartidas, Ayuda en Acción 2008.

LEON MOYA, Katherine. Conceptos básicos de Rehabilitación y Habilitación.

- Ley N° 29664- Ley del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

- NARVAEZ, Lizardo, LAVELL, Allan, PEREZ ORTEGA, Gustavo. La Gestión del Riesgo de Desastres. Proyecto Apoyo a la Prevención de Desastres en la Comunidad Andina – PREDECAN.

- TORO, Joaquín. Gestión de Riesgos de Desastres una estrategia de desarrollo sostenible, Junio 2012.



02

EXPOSICION DE MOTIVOS

CONCEPTUAL GESTIÓN REACTIVA DEL RIESGO

PREPARACION, RESPUESTA Y REHABILITACION

I. ANTECEDENTES:

En el Perú se encuentran algunas zonas en situación de mayor vulnerabilidad, debido a su condición social que mayormente se inclina a la pobreza y pobreza extrema, e incide en la población de niños, ancianos o enfermos, afectando su salud y poniendo en riesgo la economía local.

Es así que todos los años en diversos departamentos de la sierra y selva del territorio peruano por su ciclo ambiental se experimenta la presencia de bajas temperaturas, generando efectos nocivos en la salud, educación, en las actividades agrícolas, entre otras, en las poblaciones que viven en las zonas señaladas, afectando con mayor incidencia a las de mayor vulnerabilidad.



En ese sentido, la Ley N° 29664 que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD, como sistema interinstitucional, sinérgico y descentralizado, transversal y participativo, creado con el propósito de identificar y reducir riesgos asociados a peligros o minimizar sus efectos; así como evitar la generación de nuevos riesgos, y preparación y atención ante situaciones de desastres, mediante el establecimiento de principios, lineamientos de política, componentes, procesos e instrumentos de gestión, para la Gestión del Riesgo de Desastres, establece en el inciso c). **Gestión Reactiva** del numeral 6.1, del Art. 6°.- **“Componentes y procesos de la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres”**, que define a la Gestión Reactiva como componente de un conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar los desastres, ya sea por un peligro inminente o por la materialización del riesgo, concibiéndose las acciones de -Preparación Respuesta y Rehabilitación, las mismas que se realizan con el fin de procurar una óptima respuesta de la sociedad en caso de desastres, garantizando una adecuada y oportuna atención de personas afectadas; así como la rehabilitación de los servicios básicos indispensables.

Asimismo, en el marco de la Ley del SINAGERD, es preciso señalar que los autores en la Gestión Reactiva, son las autoridades regionales y locales asumiendo el liderazgo y control de las acciones de Preparación, Respuesta y Rehabilitación ante una emergencia o desastre a través de los grupos de trabajo y plataforma de Defensa Civil enmarcadas en el Sistema Regional de Defensa Civil, y en el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

II. FUNDAMENTACION:

Desde que se dio la Ley 29664 Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres SINAGERD), la "**Doctrina de Defensa Civil**" que ha respondido a principios humanitarios durante aproximadamente tres décadas, ha sido redefinida bajo el denominativo de "**Marco Conceptual**" cuya adecuación garantizaría la actualización en función de nuevos lineamientos institucionales derivados de la experiencia ganada y la realidad actual de nuestro país para la puesta de acciones de Preparación, Respuesta y Rehabilitación en los tres niveles de gobierno.

Asimismo y de acuerdo a la Ley N° 29664, la Gestión del Riesgo de Desastres que es un proceso social, cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como una adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre; requiere el conocimiento de las acciones fundamentales a partir de la concepción que establece la citada ley, sobre la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, que se funda sobre la base de 3 componentes:



- a) Gestión Prospectiva: *"Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el fin de evitar y prevenir la conformación del riesgo futuro que podría originarse con el desarrollo de nuevas inversiones y proyectos en el territorio".*
- b) Gestión Correctiva: *"Es el conjunto de acciones que se planifican y realizan con el objeto de corregir o mitigar el riesgo existente".*
- c) Gestión Reactiva: *"Es el conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar los desastres ya sea por un peligro inminente o por la materialización del riesgo".*

Su finalidad es garantizar una adecuada y oportuna atención a las personas afectadas; así como la rehabilitación de los servicios básicos indispensables, permitiendo normalizar las actividades en las zonas afectadas por el desastre. La Gestión Reactiva, queda conformada por los procesos de Preparación, Respuesta y Rehabilitación, acciones que se realizan con el fin de procurar una óptima respuesta de la sociedad en caso de desastres.

Con el intento de afianzar ante las autoridades de los tres niveles de gobierno y las entidades tanto públicas como privadas el entendimiento del nuevo marco normativo en lo relacionado a lo Proceso de Preparación, Respuesta y Rehabilitación el marco conceptual a justificar en la presente exposición de motivos se entiende como una sinopsis de los principales puntos de los referidos procesos que de manera organizada hacen evidentes los factores centrales que influyen en la relación de pensar en el cómo y el porqué de los procesos y en cómo entendemos sus actividades, de modo tal que este "**Marco Conceptual**" establece conceptos que subyacen en la Preparación, Respuesta y Rehabilitación de la Gestión Reactiva.

Respecto a los procesos de la Gestión Reactiva, la necesidad de contar con un "**Marco Conceptual**" ha sido el avizorar que no están aislados y sí están relacionados a los otros procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, verbigracia el proceso de Preparación que recibe información de los procesos de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo a fin de procurar una óptima respuesta, es decir para que el Proceso de Respuesta sea lo más eficiente posible a fin de dar una adecuada y oportuna atención de las personas afectadas por un desastre.

III. ESTRUCTURA Y DESARROLLO DEL LOS PROCESOS DE PREPARACION, RESPUESTA Y REHABILITACIÓN

3.1 SINTESIS DEL MARCO CONCEPTUAL DE PREPARACION

El Proceso de Preparación está constituido por el conjunto de acciones de planeamiento, de desarrollo de capacidades, organización de la sociedad, operación eficiente de las instituciones regionales y locales encargadas de la atención y socorro, establecimiento y operación de la red nacional de alerta temprana y de gestión de recursos, entre otros, para anticiparse y responder en forma eficiente y eficaz, en caso de desastre o situación de peligro inminente, a fin de procurar una óptima respuesta en todos los niveles de gobierno y de la sociedad.

3.2 SINTESIS DEL MARCO CONCEPTUAL DE RESPUESTA

La noción consignada en el documento conceptual de ayuda, precisa que la Respuesta que es parte integrante del componente de Gestión Reactiva, de la Gestión del Riesgo de Desastres, y que está constituida por el conjunto de acciones y actividades, que se ejecutan ante una emergencia o desastre, inmediatamente de ocurrido éste, así como ante la inminencia del mismo

3.3 SINTESIS DEL MARCO CONCEPTUAL DE REHABILITACION

Referente al concepto de Rehabilitación, se define en el marco conceptual como el conjunto de acciones conducentes al restablecimiento de los servicios públicos básicos indispensables e inicio de la reparación del daño físico, ambiental, social y económico en la zona afectada por una emergencia o desastre. Se constituye en el puente entre el Proceso de Respuesta y el Proceso de Rehabilitación.”

IV. Análisis de impacto - vigencia del propósito y el valor normativo del Marco Conceptual

El presente documento desarrolla las acciones fundamentales que permiten establecer prioridades y orientar hacia acciones cotidianas de cada uno de los integrantes del SINAGER en el marco de lo dispuesto por Ley N° 29664 y su Reglamento, Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, y complementa dicha norma conforme al marco establecido por ella, no transgrediendo ninguna norma del sistema jurídico nacional ni modificando ninguna norma de carácter legal o infra legal.

V. Análisis costo beneficio

Al tratarse de un documento de propósito y valor normativo y conforme al marco establecido según Ley N° 29664 y su Reglamento, los principales costos se reflejan en la estandarización de enfoques e implementación de acciones para la oportuna y adecuada atención de la población afectada por una emergencia o desastres.

Por lo expuesto consideramos que los beneficios son mayores a los costos en la medida que se hará un mejor uso de los recursos públicos para enfrentar los riesgos de desastres, identificando los peligros, para proceder con la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como una adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, que ineludiblemente requiere el conocimiento de las acciones fundamentales para los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación.





PERÚ

**Presidencia del
Consejo de Ministros**

**Instituto Nacional
de Defensa Civil**

"Año de la Promoción de la Industria Responsable y del Compromiso Climático"
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

VOLUNTARIADO EN EMERGENCIA Y REHABILITACIÓN - VER

MARCO CONCEPTUAL

Septiembre 2014

INSTITUTO NACIONAL DE DEFENSA CIVIL VOLUNTARIADO EN EMERGENCIA Y REHABILITACIÓN

MARCO CONCEPTUAL

I. Aspectos generales del voluntariado

1.1. El voluntariado y sus características

El voluntariado es toda labor o actividad que se realiza sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculos ni responsabilidad contractual. El voluntariado comprende actividades de interés general y de compromiso social con el desarrollo del país en beneficio de la población.

El voluntariado lo puede desarrollar una persona natural, independientemente, o una organización de voluntarios agrupados bajo la forma de una asociación sin fines de lucro; y en ningún caso podrá sustituir al trabajo que se realiza en forma remunerada.

Es importante distinguir entre voluntario y beneficiario, es por ello que:

- a) **Voluntario.** Persona natural, que realiza labores sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculo de responsabilidad contractual en instituciones públicas o privadas, en organizaciones sociales y comunitarias.
- b) **Beneficiario.** Persona natural destinataria de la acción del voluntario y/o persona jurídica de derecho privado o público a quien el voluntario presta sus servicios; las cuales también pueden coadyuvar al logro de los objetivos de cada voluntariado.

1.2. Principios que guían a un voluntario

El voluntariado debe enmarcarse en principios y leyes que sustentan los derechos humanos nacionales e internacionales.

Toda persona que desee realizar acciones de voluntariado debe estar guiado por principios fundamentales tales como:

- a) **Humanidad.** Amor por el ser humano, su protección, salud, comprensión y cooperación.
- b) **Imparcialidad.** No hacer ninguna clase de distinción negativa por nacionalidad, raza, sexo, religión, credo político ni condición social.
- c) **Neutralidad.** Abstención de tomar parte en hostilidades y controversias o conflictos políticos, religiosos e ideológicos, entre otros.
- d) **Solidaridad.** Capacidad y motivación para trabajar por el bienestar de la sociedad sin perseguir lucro.
- e) **Responsabilidad.** Cumplimiento de tareas con eficiencia, puntualidad y atención en lo que se hace o decide.



II. El Voluntariado en Emergencias y Rehabilitación – VER

El VER, es un mecanismo de la Gestión Reactiva del Riesgo, cuyas actividades están vinculadas a Emergencias y Rehabilitación, tanto desde las instancias del sector público como en las organizaciones Nacionales e internacionales, vinculadas a la GRD

2.1. Tipos de voluntariado

a) Voluntariado general

El voluntariado general se desarrolla en toda labor o actividad que se realiza sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculos ni responsabilidad contractual, requiere de conocimientos, desarrollo de capacidades, habilidades y actitudes para el apoyo en actividades generales de Gestión Reactiva, tales como, albergues, apoyo en Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN, colaboración en los COE, atención primaria de salud mental en emergencias, recuperación inicial de servicios básicos, entre otros.

b) Voluntariado especializado

El voluntariado especializado desarrolla toda labor o actividad que se realiza sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculos ni responsabilidad contractual, requiere de conocimientos y capacidad técnica especializada en una o varias de las siguientes actividades:

- Atención pre-hospitalaria y hospitalaria
- Búsqueda y Salvamento
- Control de Incendios
- Evaluaciones y Seguridad Alimentaria
- Gestión de Albergues
- Restablecimiento de servicios básicos e infraestructura, entre otros

Hay que resaltar que El voluntario especializado es acreditado con un título debidamente reconocido por el Ministerio de Educación o entidad competente.

2.2. El perfil del voluntario

El voluntario actúa por disposición de la entidad a la que pertenece como **apoyo** cuando se produce una emergencia o desastre, proporcionando auxilio, a las personas cuando éstos son afectados por desastres.

El perfil de un VER debe considerar lo siguiente:

2.2.1 Competencias

El voluntario es competente para apoyar las labores o acciones referidas a la gestión reactiva de la GRD en cualquiera de los tres niveles de gobierno. Destreza en el empleo de programas informáticos.



2.2.2 Actitudes

Las capacidades y destrezas actitudinales generales del voluntario son las siguientes:

- Capacidad de motivarse y motivar a la sociedad para el trabajo en equipo.
- Eficacia y eficiencia en cada labor.
- Disposición proactiva para alcanzar metas.

2.2.3. Estado físico-psicológico

El voluntario ha de estar en un estado físico y psicológico que le permita Apoyar en situaciones críticas de emergencias.

2.3. Los conocimientos generales de todo voluntario

En concordancia con las tareas que los voluntarios desempeñan en los procesos de Preparación, Respuesta y Rehabilitación, los voluntarios deben estar capacitados en:

- a) Marco Legal del voluntariado.
- b) Gestión de Riesgos de Desastre en el Perú.
- c) Evaluación de Daños y análisis de Necesidades – EDAN.
- d) Centros de Operaciones de Emergencia – COE.
- e) Seguridad en las operaciones sobre el terreno.
- f) Uso de telecomunicaciones.
- g) Manejo de información (mapas, tablas, reportes, etc.)
- h) Primeros auxilios¹ y promoción de la salud.
- i) Prácticas contra incendios.
- j) Manejo de albergues y trabajo comunitario
- k) Simulacros y Simulaciones
- l) Sensibilización a la población

2.4. Las funciones generales y responsabilidades de los voluntarios

2.4.1. Funciones

Las funciones de los voluntarios están centradas en brindar apoyo y colaboración en:

- a) La Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades – EDAN.
- b) Los Centros de Operaciones de Emergencia - COE.
- c) Manejo de telecomunicaciones.
- d) Elaboración de productos de información.
- e) Primeros auxilios y promoción de la salud.
- f) Brindar ayuda en respuesta contra incendios, de estar capacitado.
- g) Gestión de manejo de albergues y el trabajo comunitario
- h) Acciones de sensibilización a la población
- i) Simulacros y Simulaciones
- j) Acciones de desarrollo de capacidades humanas

¹ Incluye salud mental

- k) Alerta temprana comunitaria

2.4.2. Responsabilidades

- Respetar los objetivos y observar las normas de la organización para la cual participan.
- Respetar los derechos, creencias y opiniones de los beneficiarios.
- Respetar las unidades de mando.
- Establecer relaciones de trabajo positivo, con sus compañeros voluntarios, mejorando la comunicación y teniendo en cuenta la importancia de la interacción.
- Informar a sus inmediatos superiores sobre sus actividades encomendadas.
- Participar en los cursos de capacitación necesarios que organice la institución en la que participan.

2.4.3. Funciones y Responsabilidades de las Instituciones Receptoras que albergan voluntarios

- Brindar a los voluntarios una infraestructura adecuada y equipamiento para el desempeño de sus funciones.
- Facilitar información apropiada acerca de la naturaleza y las condiciones de su servicio voluntario.
- Impartir capacitación adecuada a los voluntarios
- Garantizar condiciones seguras, estables e higiénicas, de acuerdo con la naturaleza de la actividad voluntaria
- Acreditar a los voluntarios para acceder a los beneficios de acuerdo a las leyes vigentes.
- Otorgarles un certificado en el que conste su contribución al concluir sus tareas.

2.5. VER y sus acciones en los procesos y sub procesos de la Preparación, Respuesta y la Rehabilitación

Las acciones del Voluntariado en Emergencias y Rehabilitación se desarrollan brindando apoyo en:

2.5.1. Proceso de Preparación

- Información sobre Escenarios de Riesgo de Desastres.
 - Actualización de la base de datos sobre peligros y vulnerabilidades.
 - Registro de localidades en riesgo.
- Desarrollo de Capacidades para la Respuesta
 - Desarrollo de Programas de Educación Comunitaria
- Gestión de Recursos para la Respuesta
 - Actualización de la base de datos relacionados a la capacidad de respuesta en recursos materiales (instalaciones y equipamiento) de los gobiernos regionales y gobiernos locales.
- Monitoreo y Alerta Temprana
 - Organización de la población para la implementación del SAT comunitario.
 - Identificación de rutas de evacuación y zonas seguras



- Desarrollo de simulacros y simulaciones
- e) Información y Sensibilización
- Distribución y difusión de afiches y mensajes referidos a peligros, vulnerabilidades y riesgos.

2.5.2. Proceso de Respuesta

- a) En el Análisis Operacional:
- Recojo de información para la Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades-EDAN.
 - Ordenamiento y procesamiento de la información recogida.
 - Registro de la data en el aplicativo SINPAD
 - Elaboración de Reportes de Emergencia e Informes de Emergencias
- b) En Salud:
- Atención de primeros auxilios y atención primaria de salud mental en emergencias.
- c) En Comunicaciones:
- Uso de equipo de comunicaciones (radio HF/VHF, celular satelital y otros).
- d) En Asistencia Humanitaria:
- Llenado de la documentación administrativa que se requiere para la entrega y distribución de ayuda humanitaria a la población damnificada.
 - Instalación y organización de los albergues con la implementación de enseres y servicios básicos.
 - Distribución de bienes de ayuda humanitaria.
- e) Movilización:
- Registro e inventario de recursos materiales y humanos.

2.5.3. Proceso de Rehabilitación

Restablecimiento de servicios públicos básicos e infraestructura:

- Recopilación de información sobre restablecimiento de servicios públicos básicos.
- Reubicación temporal en zonas seguras.

Participación del sector privado:

- Recopilación de información sobre recursos del sector privado para la rehabilitación.

Los voluntarios del sector privado en caso de emergencias y desastres colaboraran con las autoridades competentes.

2.6. Articulación con la estructura de gobiernos en emergencias y rehabilitación

De acuerdo con el marco normativo de la Gestión de Riesgos de Desastre del país, las instancias de los Gobiernos Regionales y Locales, deben contar con una Oficina de Defensa Civil/Oficina de GRD, un Centro de



Operaciones de Emergencia (COE), Grupo de Trabajo para la GRD y Plataforma de Defensa Civil.

Los voluntarios de las Entidades, conformantes de las Plataformas de Defensa Civil y los voluntarios independientes, se incorporan a las Oficinas de Defensa Civil/Oficina de GRD de los Gobiernos Regionales y Locales, y se articulan a través de ellas a los Grupos de Trabajo en Gestión del Riesgo de Desastres.

Los integrantes del SINAGERD en los tres niveles de Gobierno, implementarán dentro de su presupuesto Institucional, los recursos financieros y logísticos para el funcionamiento del voluntariado.

2.7. Estructura del voluntariado VER para la respuesta y rehabilitación

La estructura del VER está diseñada en base a brigadas.

Las brigadas están conformadas por voluntarios peruanos o extranjeros residentes en el país, no menores de 16 años ni mayores de 60, sin distinción de género, raza, credo político o religioso, posición socioeconómica, ocupación o educación.

Tienen la siguiente organización:

Brigada: Constituida por 09 voluntarios liderados por un Jefe.

Sección: Constituida por 03 Brigadas liderados por un Jefe.

Cuerpo: Constituido por un mínimo de 03 secciones liderados por un Jefe.

El Jefe de Brigada, el Jefe de Sección y el Jefe de Cuerpo son designados por el presidente de la Plataforma de Defensa Civil respectiva y estarán a cargo de la Oficina de Defensa Civil/GRD.

Toda organización de voluntariado en emergencias y rehabilitación deberá estar coordinada a través de la Plataforma de Defensa Civil correspondiente.

2.8. Formación de Voluntarios

La formación de los voluntarios se realiza teniendo como base el Programa Curricular de Voluntarios VER que desarrolla el INDECI, el mismo que deberá ser contextualizado a la realidad fenomenológica de cada comunidad.

La responsabilidad de la citada formación corresponde a los Gobiernos Regionales y Locales, quienes mediante normativa regional o local, certificarán y reconocerán a los Voluntarios de su respectiva jurisdicción.

2.9. Registro de voluntarios

Los gobiernos regionales, locales, sectores nacionales, sector privado y universidades que formen y cuenten con voluntarios deben contar con un registro² institucional debidamente actualizado y remitir éste al INDECI

²Según formato INDECI



para integrarlo al Registro Nacional de Voluntarios para Emergencia y Rehabilitación.

El INDECI contará con el Registro Nacional de Voluntarios para Emergencias y Rehabilitación, el cual permitirá conocer el estado del voluntariado periódicamente.

Los voluntarios contarán con una identificación distintiva que facilitará la movilización y desmovilización de sus acciones respectivas.



REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Ley 28238 – Ley General del Voluntariado.
- Normas mínimas para el voluntariado en situaciones de emergencia VER.
- Ley 29664 – Ley Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.



EXPOSICION DE MOTIVOS

MARCO CONCEPTUAL VOLUNTARIADO EN EMERGENCIA Y REHABILITACIÓN.

I. ANTECEDENTES

Mundialmente ha contribuido a modelar la cultura del voluntariado algunos rasgos culturales derivados de acontecimientos históricos que marcan las características de su evolución, históricamente se ha ejercido desde el siglo IXX con inicios del siglo XX acciones solidarias de índole benéfico y asistencialista, dirigido hacia los más pobres o circunscritos a los más vulnerables.

El Estado fue asumiendo funciones de asistencia social; además, surgen nuevas organizaciones de carácter privado y sin ánimo de lucro, en defensa de intereses sociales, específicos y de grupo.

En los años setenta se fue adoptando diferentes formas de asistencia social, ayuda, caridad, altruismo, obteniendo logros en el plano social que se orientaron a una participación activa de la ciudadanía en la resolución las necesidades más apremiantes. Son tiempos en los que se comienza a percibir la actividad participativa de la ciudadanía en la resolución de los intereses que le son propios.

En síntesis, la etapa de participación de la población se propaga, al tiempo que se aquilata la acción social de las organizaciones y asociaciones de todo tipo. Aparecen nuevos movimientos sociales, reivindicativos, hacia la conquista de logros de carácter legal y de una mayor calidad de vida.

Pero, sin duda, un hecho significativo para el voluntariado en esta época es la promulgación de la **LEY Nº 28238 – LEY GENERAL DEL VOLUNTARIADO – INCLUYE MODIFICACIONES APROBADAS CON LA LEY Nº 29094 LEY GENERAL DEL VOLUNTARIADO** cuyo objeto de la Ley es *“reconocer, facilitar y promover la acción de los ciudadanos en servicios voluntarios y señalar las condiciones jurídicas bajo las cuales tales actividades se realizan dentro del territorio nacional. Declara se de interés nacional la labor que realizan los voluntarios en el territorio nacional, en lo referido al servicio social que brindan a la comunidad, en forma altruista y solidaria”*.

Definiéndose en el Artículo 2º.- Para efectos de esta Ley, se entiende por Voluntariado: *“Labor o actividad realizada sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculos ni responsabilidad contractual. El Voluntariado comprende actividades de interés general para la población, como: actividades asistenciales, de servicios sociales, cívicas, de capacitación, culturales, científicas, deportivas, sanitarias, de cooperación al desarrollo, de defensa del medio ambiente, de defensa de la economía o de la investigación, de desarrollo de la vida asociativa, de promoción del voluntariado y otras de naturaleza análoga, tendientes al bien común. El voluntariado lo podrá prestar a los beneficiarios una persona natural, independientemente, o una organización de voluntarios agrupados bajo la forma de una asociación sin fines de lucro, y en ningún caso podrá sustituir al trabajo que se realiza en forma remunerada. Voluntario Persona natural o jurídica (Organización de Voluntarios) sin fines de lucro que realiza labores propias del voluntariado, en instituciones públicas o privadas, comunidades campesinas y nativas, y rondas campesinas, entre otras”*.



II. FUNDAMENTACION:

En principio como enfoque conceptual, el voluntariado se orienta al bien común, siendo por lo general la ejecución de sus actividades inclinada al servicio asistencial, al servicio social; para el caso del voluntariado en emergencia y rehabilitación, éste se orienta a acciones propias de la Gestión del Riesgo de Desastres.

El Reglamento de la Ley 29664 Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres SINAGERD), dispone que el INDECI establezca el mecanismo de voluntariado en emergencia y rehabilitación, el cual incluiría la incorporación de criterios e indicadores mínimos y organización de brigadas para la gestión y actualización del voluntariado

De acuerdo con lo que dispone el reglamento y considerando que el voluntariado es toda labor o actividad que se realiza sin fines de lucro, en forma gratuita y sin vínculos ni responsabilidad contractual, el mismo que parte del principio de ser un ejemplo de ejercer virtudes cívicas, de expresar compromisos con la comunidad espontáneos y no exigidos, el INDECI por estar encargado de promover las actividades a favor de las personas vulnerables en caso de desastres y el fomento de la asistencia humana que se propone el auxilio para prevenir y aliviar el sufrimiento de las personas afectadas, ha desarrollado el Proyecto de "**Lineamientos del Voluntariado en Emergencia y Rehabilitación**" en cuyo contenido se estima que el Voluntariado, bien orientado, organizado y normalizado, llega a representar un valor adicionado en las situaciones de emergencia o desastres; comprendiéndose que su participación no sistematizada y reglamentada llega a generar situaciones de confusión, duplicidad de esfuerzos y en el peor de los casos pone en riesgo tanto a aquellos que desean ayudar como a la misma población que recibe ayuda; estas razones expuestas han hecho ver la necesidad de crear condiciones dentro de un marco conceptual que permita a los voluntariados desarrollar sus actividades de manera segura y debidamente organizada.

III. VOLUNTARIADO EN LA GESTION REACTIVA

La Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres se establece sobre la base de tres componentes¹: Gestión Prospectiva, Correctiva y Reactiva, definiéndose ésta última como el conjunto de acciones y medidas destinadas a enfrentar los desastres ya sea por un peligro inminente o por la materialización del riesgo.

El Voluntariado en Emergencia y Rehabilitación es un mecanismo de la Gestión Reactiva del Riesgo, cuyas actividades están vinculadas a Emergencias y Rehabilitación, tanto desde las instancias del sector público como en las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y la cooperación nacional e internacional.

IV. ESTRUCTURA DEL VOLUNTARIADO EN EMERGENCIAS Y REHABILITACIÓN (VER).

El voluntariado VER está diseñado en base a brigadas.

¹Ley N° 29664 – Ley del Sistema Nacional de Gestión de Desastres.



Pueden conformar las brigadas VER todos los peruanos y extranjeros residentes en el país, no menores de 16 años ni mayores de 60, sin distinción de género, raza, credo político o religioso, posición socioeconómica, ocupación o educación.

Organización de las Brigadas:

- ✓ Brigada: Constituida por 09 Brigadistas y un Jefe.
- ✓ Sección: Constituida por 03 Brigadas y un Jefe.
- ✓ Cuerpo: Constituido por un mínimo de 03 secciones y un Jefe.

V. EJECUCION DE ACTIVIDADES DEL VOLUNTARIADO

5.1 SINOPSIS APOYO VOLUNTARIADO EN EL PROCESO DE PREPARACION

Se puntualiza que la ejecución de actividades del voluntariado en el Proceso de Preparación está constituida por el conjunto de acciones que involucran los Sub procesos que a continuación se detallan:

1. Información sobre Escenarios de Riesgo de Desastre, Planeamiento, Desarrollo de Capacidades para la Respuesta, Gestión de Recursos para la Respuesta, Monitoreo y Alerta Temprana, e Información y Sensibilización.
2. Apoyo en los sub procesos señalados con participación activa en entrenamientos en Planes de Gestión de Desastres Regionales, Locales y Sectoriales, Registros y actualización de datos, Entrenamiento en Sistema de Alerta Temprana y otros que ayudan a anticiparse y responder en forma eficiente y eficaz en caso de desastre o situación de peligro inminente.

5.2 SINOPSIS APOYO VOLUNTARIADO EN EL PROCESO DE RESPUESTA

La Respuesta, que es parte integrante del componente de Gestión Reactiva de la Gestión del Riesgo de Desastres, y que está constituida por el conjunto de acciones y actividades, que se ejecutan ante una emergencia o desastre, inmediatamente de ocurrido éste, así como ante la inminencia del mismo, el voluntariado ejecutaría las siguientes acciones en los Sub procesos que a continuación se detallan:

1. En el Análisis Operacional (recojo de información y Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades - EDAN), En Salud, En Comunicaciones, en Asistencia Humanitaria (Instalación y Organización de Albergues).
2. En el Sub proceso de Movilización, con la concerniente Integración al Equipo de la Oficina de GRD/Defensa Civil del nivel respectivo en las diferentes tareas asignadas en la atención de emergencias y desastres.

5.3 SINOPSIS APOYO VOLUNTARIADO EN EL PROCESO DE REHABILITACION

1. En este Proceso de la Gestión Reactiva, la ejecución de las actividades del Voluntariado en Emergencias y Rehabilitación apoyaría en restablecimiento de servicios públicos básicos e infraestructura:



- a. Tareas relacionadas con el restablecimiento de los servicios Públicos básicos.
- 2. Participación del sector privado:
 - a. Los voluntarios del sector privado en caso de emergencias y desastres colaborarán con las autoridades competentes.

VI. ARTICULACIÓN CON LA ESTRUCTURA DE LOS GOBIERNOS REGIONALES, LOCALES Y SECTORIAL.

De acuerdo con el marco normativo de la Gestión del Riesgo de Desastres del país, las instancias de los Gobiernos Regionales y Locales, deben contar con una Plataforma de Defensa Civil, una Oficina de Defensa Civil, un Centro de Operaciones de Emergencia (COE) y Grupos de Trabajo de Defensa Civil.

El voluntariado relacionado a emergencias y rehabilitación es parte de las Plataformas de Defensa Civil, fortaleciendo la capacidad de respuesta y rehabilitación frente a emergencias en cada instancia de gobierno.

VII. Análisis de impacto - vigencia del Voluntariado.

El presente documento desarrolla las acciones fundamentales que permiten establecer prioridades y orientar hacia acciones cotidianas de cada uno de los integrantes del SINAGERD en el marco de lo dispuesto por Ley N° 29664 y su Reglamento, Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, y complementa dicha norma conforme al marco establecido por ella, no transgrediendo ninguna norma del sistema jurídico nacional ni modificando ninguna norma de carácter legal o infra legal.

VIII. Análisis costo beneficio

Al tratarse de un documento de propósito y valor normativo y conforme al marco establecido según Ley N° 29664 y su Reglamento, los principales costos se reflejan en la estandarización de enfoques e implementación de acciones para la oportuna y adecuada atención de la población afectada por una emergencia o desastres.

Por lo expuesto consideramos que los beneficios son mayores a los costos en la medida que se hará un mejor uso de los recursos humanos para enfrentar los riesgos de desastres, a través del apoyo directo identificando los peligros, para proceder con la reducción de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como una adecuada preparación, respuesta y rehabilitación ante situaciones de desastre, que ineludiblemente requiere el conocimiento de las acciones fundamentales para los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación.

