

SEGUNDAS JORNADAS LATINOAMERICANAS DE TRABAJO SOBRE MANEJO
OPERATIVO DE CATASTROFES NATURALES



UN PLAN ILUSTRATIVO
DE PREPARACION NACIONAL
CONTRA DESASTRES

SAN JOSE, COSTA RICA. MAYO DE 1988.

SEGUNDAS JORNADAS LATINOAMERICANAS DE TRABAJO SOBRE MANEJO
OPERATIVO DE CATASTROFES NATURALES

PLAN ILUSTRATIVO DE PREPARACION
NACIONAL CONTRA DESASTRES

SAN JOSE, COSTA RICA. MAYO DE 1988

PLAN ILUSTRATIVO DE PREPARACION NACIONAL CONTRA DESASTRES

PROPOSITO DEL PRESENTE DOCUMENTO

El presente documento expone los elementos claves de un plan de preparación nacional para desastres. Estos elementos del plan tienen por objeto servir de ilustración; no son definitivos. Dirigen la atención hacia los requisitos primordiales y las alternativas para objetivos de planificación en desastres, la organización de la preparación contra desastres, los procedimientos de operación, y el apoyo para la ejecución del plan contra desastres. Las soluciones para estos requisitos han dado buen resultado en varios países, pero no son la única manera de resolverlos. Los elementos del plan que se exponen en el presente documento deben estudiarse y adaptarse en los diversos países o estados con el fin de que satisfagan sus respectivas condiciones, requisitos y capacidad para dar apoyo a un plan de preparación contra desastres.

El presente documento también puede servir de guía para elaborar planes, crear organizaciones y establecer funciones adecuadas de preparación contra desastres al nivel estatal o provincial. Los requisitos respecto a la organización, a la asignación de responsabilidades funcionales y a la planificación se deben identificar a estos niveles. Son semejantes en su índole, pero no en su ámbito, a los requisitos para el plan nacional y su organización.

Así mismo, el presente documento puede funcionar como pauta para la creación de organismos y actividades regionales contra desastres, para hacer frente a los desastres típicos de diversas regiones.

OBJETIVOS DE UN PLAN NACIONAL

Un plan nacional apoya la capacidad del país para hacerle frente a los desastres rápida y eficazmente, y por consiguiente reducir al mínimo el sufrimiento humano, la pérdida de vidas y bienes materiales. El presente plan, anticipándose a los desastres, toma medidas para reducir sus efectos al mínimo y sirve para apoyar la continuidad del crecimiento y desarrollo del país.

Dicho plan identifica los organismos, sistemas y planes detallados, relacionados con los desastres, que sean necesarios para asegurar que los recursos y conocimientos disponibles se movilicen rápida y eficazmente para satisfacer las necesidades humanas esenciales y para reestablecer las condiciones normales.

El plan de preparación contra los desastres se diseña para aprovechar al máximo los recursos, los sistemas y los organismos existentes así como para que funcione dentro de la estructura gubernamental establecida.

AMBITO DEL PLAN NACIONAL

El plan nacional que se esboza en las páginas que siguen identifica los requisitos para elaborar planes detallados de operación adicionales, divididos por dependencias a las que se asigne alguna participación en la preparación y la acción.

El presente plan comprende los elementos siguientes:

- Una descripción de la estructura y las funciones del organismo nacional para asistencia en los desastres.
- Una descripción de los objetivos de la preparación y la forma de responder, y las actividades correspondientes.
- Conceptos generales sobre las operaciones para estar preparados y poder actuar de conformidad.
- Pasos que deben darse para establecer y financiar los organismos, los sistemas y las actividades necesarias.

ORGANISMO

El organismo nacional para asistencia ante los desastres responde directamente al Jefe de Estado para asegurar una adecuada preparación nacional en los desastres, así como para coordinar la evaluación del desastre y las operaciones de salvamento y de ayuda. Se ha nombrado un ministro clave del gabinete presidencial para que funja como Director de este organismo y Presidente del comité nacional para los desastres, además de sus funciones ministeriales normales. El ministro estará a cargo de la dirección global del organismo, y asume el control directo de las operaciones de movilización y ayuda en el caso de un desastre.

Estructura

El organismo se compone de un comité nacional ante desastres presidido por el Director de asistencia en desastres nacionales, y un personal permanente, que es responsable ante el Director.

El comité nacional ante desastres puede estar formado por cualesquiera de las siguientes personas:

- El Ministro de Defensa
- El Ministro de Gobernación
- El Ministro de Comunicaciones y Servicios Postales
- El Ministro de Hacienda
- El Ministro de Relaciones Exteriores
- El Ministro de Educación
- El Ministro de Transporte
- El Ministro de Obras Públicas
- El Ministro de Salud Pública
- Un representante del servicio de sismología
- Un representante del servicio de meteorología
- Otras personas que designe el Director.

El comité sugiere, examina, y aprueba programas y planes detallados de preparación ante desastres; los miembros del comité deben asegurarse de que se coordinen y apoyen planes dentro de sus respectivas dependencias.

El personal permanente se compone de una sección de planificación e investigación, que analiza los riesgos de desastres y elabora planes para hacerles frente; y una sección de operaciones, que controla las operaciones debidas a desastres y se hace cargo de la capacitación y la educación pública. Además, el personal podrá organizar y apoyar organismos locales en su coordinación, educación y ayuda ante los desastres.

Atribuciones

El organismo de asistencia ante los desastres tiene a su cargo la adecuada preparación para hacer frente a desastres, y si ocurre un desastre, la movilización de los recursos necesarios y la eficaz coordinación de la evaluación del desastre, el salvamento, la ayuda y la rehabilitación.

El personal permanente del organismo tendrá a su cargo las siguientes funciones en relación con la preparación ante desastres:

- Análisis de los riesgos de desastres y la vulnerabilidad del país a dichos desastres.
- La identificación de los probables recursos necesarios y la elaboración de inventarios de los recursos disponibles.
- La definición y ejecución de programas apropiados para mitigar y prevenir los efectos de los desastres.
- La identificación y organización de métodos y sistemas para pronosticar los desastres.

- La adaptación o el establecimiento de sistemas de comunicación y la definición de procedimientos relacionados con la comunicación para advertir sobre desastres y para controlar las operaciones posteriores al desastre.
- Promoción de medidas para crear conciencia y dar instrucciones al público con relación a los sistemas para advertir sobre posibles desastres.
- Elaborar y coordinar con otras dependencias los planes, procedimientos y sistemas necesarios para una evaluación, salvamento, ayuda y rehabilitación eficaces ante los desastres.
- Establecimiento de enlace con entidades privadas, organismos de voluntarios, y misiones extranjeras para elaborar procedimientos, para obtener un acceso rápido a recursos, tales como equipo y personal médicos; alimentos, ropa y abrigo; medios de transporte y equipo pesado.
- Establecimiento y mantenimiento de la capacidad para evaluar desastres, que debe incluir el reconocimiento aéreo y la operación de sistemas de comunicación, así como la definición, la selección y el despacho de asistencia.
- Establecimiento de un centro de control ante desastres y otras instalaciones apropiadas.

El personal permanente también tendrá a su cargo las obligaciones siguientes posteriores a un desastre:

- Poner en marcha los sistemas de advertencia, y dar aviso a los funcionarios y las dependencias que deben actuar ante desastres.
- Coordinar y proporcionar otras formas de asistencia en la evaluación del desastre, y recopilar y analizar la información.
- Definir, seleccionar y coordinar la logística de las operaciones de salvamento y de ayuda.
- Obtener los recursos de otras dependencias gubernamentales y de organismos privados voluntarios, según sea necesario.
- Brindar asistencia al Director nacional de asistencia ante desastres, según sea necesario, para observar, controlar y facilitar las operaciones posteriores al desastre.

PROCEDIMIENTOS GENERALES DE OPERACION

Preparación

Los organismos que se identifican en el plan nacional de desastres deben mantener un estado de preparación, asegurando que los recursos necesarios en caso de un desastre estén disponibles y que sus obligaciones en caso de un desastre se puedan ejecutar, o se estén ejecutando, eficazmente.

Operaciones ante un desastre

Cuando parezca inminente algún desastre y éste ha sido pronosticado por organismos o personas confiables, el Director nacional de asistencia ante desastres se lo comunicará al Jefe de Estado y recomendará que se decrete un Estado de Alerta. Al hacerse tal declaración, el Director ordenará que se haga una advertencia al público, y pondrá en marcha planes de emergencia apropiados para preparar la movilización necesaria.

Cuando ocurre un desastre, el Director le comunicará al Jefe de Estado si debe declararse un Estado de Desastre; y se deben poner en marcha las disposiciones vigentes (planes de emergencia y otras por el estilo) para movilizar fuerzas de salvamento, ayuda y rehabilitación. Los organismos que tengan recursos disponibles los pondrán a disposición del Director o los despachará de conformidad con los planes establecidos. Las actividades de movilización, salvamento y ayuda se llevarán a cabo de conformidad con los mismos planes por medio de las autoridades que se han indicado.

Los procedimientos de emergencia dirigidos por el director nacional de asistencia ante desastres continuarán hasta que se hayan terminado o no se puedan continuar más allá las operaciones de socorro, hasta que la ayuda haya cumplido los objetivos preestablecidos, y hasta que los servicios esenciales se hayan restaurado y la salud y seguridad pública se hayan asegurado.

EJECUCION DEL PLAN

Para alcanzar el éxito en la ejecución del plan global, se necesita elaborar planes de emergencia detallados y procedimientos administrativos, así como la asignación de fondos.

Planes detallados

Por medio de su sección de planificación e investigación que

contará con personal permanente, el organismo nacional de asistencia ante desastres tendrá a su cargo la elaboración de planes detallados de emergencia para hacer frente a los efectos de los posibles desastres.

Estos planes deben exponer las atribuciones que corresponden a las diversas dependencias gubernamentales, las cuales entonces deben elaborar planes detallados internos para cumplir con las atribuciones que se les hayan asignado. El comité nacional ante desastres examinará y aprobará todos los planes.

Se elaborarán planes o programas detallados para mantener sistemas de comunicación de emergencia, llevar a cabo una educación para el público en relación con posibles desastres, y realizar capacitación del personal gubernamental para el caso de desastres.

Se deben elaborar planes de emergencia para contrarrestar los efectos de posibles desastres, en lo que respecta a la evaluación de los daños, el salvamento, la ayuda y la rehabilitación. Estos planes deben abordar los requisitos operativos claves para la dirección y el control de las operaciones, mano de obra, materiales y equipo, logística, y apoyo y administración.

La sección de planificación e investigación del organismo, por medio de su personal permanente, tendrá a su cargo la elaboración de estos planes.

Financiación

El personal permanente del organismo de asistencia ante desastres tendrá a su cargo la obtención de financiación para los programas que se establecen bajo el presente plan. El personal solicitará fondos para las actividades y los programas del comité nacional para desastres y de su personal permanente, así como para los sueldos del personal permanente. Se prepararán presupuestos para el equipo, las instalaciones y los materiales necesarios para apoyar las actividades y los programas del organismo nacional de asistencia ante desastres, y otros organismos que se establezcan.

También se establecerán fondos especiales para desastres. El organismo de asistencia ante desastres deberá mantener sistemas de contabilidad y mecanismos para desembolsar los fondos de emergencia y para cargar las operaciones y los materiales por desastres a las cuentas de fondos de emergencia para la evaluación, el salvamento, la ayuda y la rehabilitación ante desastres.

Los costos en que incurran otras dependencias gubernamentales en la planificación y la preparación para desastres, tal como se reseñan en el presente plan y en planes posteriores, deben ser presupuestados por dichas dependencias.

Los costos en que se incurra para apoyar las operaciones en el caso de un desastre, tal como se indica anteriormente, se deben cargar a las cuentas de fondos de emergencia.

Administración

El organismo de asistencia ante desastres y su personal, con organismos establecidos por ellos y otros organismos que se mencionan en el presente plan y los que resulten de él, se esforzarán por cumplir los objetivos planeados. Ellos prepararán sus propios planes detallados internos para cumplir con sus responsabilidades bajo el plan nacional y asignarán las correspondientes atribuciones funcionales internas.

El comité nacional para desastres y el personal permanente del organismo de asistencia ante desastres tendrá a su cargo la ejecución del plan nacional y lo actualizará conforme sea necesario. El comité se asegurará de que se preparen planes apropiados y de que los organismos a los cuales se les asignen responsabilidades bajo el plan nacional sean capaces de ejecutarlas.

COMENTARIOS SOBRE EL PLAN ILUSTRATIVO

I - INTRODUCCION

En las páginas que siguen se presentan comentarios para explicar el plan nacional ilustrativo ante desastres, que se incluye en la presente sección.

Estos comentarios y el plan ilustrativo han sido presentados a funcionarios de preparación nacional contra desastres de varios países y han sido examinados por ellos; y se les han hecho cambios que reflejan su modo de pensar y su experiencia. Los comentarios basados en la experiencia de ustedes también serán apreciados y serán incorporados en estos materiales y usados en seminarios como éste en otras partes del mundo.

PROPOSITO DEL PLAN ILUSTRATIVO

En muchos países hace falta una mejor planificación para el caso de desastres para facilitar la preparación y la forma de responder ante desastres como inundaciones, ciclones y terremotos. Esto se advierte en las solicitudes que recibe nuestra Oficina de Asistencia para Desastres de Otros Países, pidiendo colaboración en la elaboración de planes para tales desastres así como copias de planes establecidos en otros países, que se consideren eficaces. Como resultado de ello, se elaboró un plan ilustrativo como guía para diferentes gobiernos y planificadores para casos de desastres que quería preparar planes para hacer frente a sus casos especiales. Esperamos que al encauzar sus reflexiones hacia cuestiones de planificación clave y organización, el presente plan les sea útil para establecer o mejorar su capacidad para prepararse y hacer frente a desastres.

Los elementos y la estructura del plan ilustrativo y las alternativas que se identifican en los presentes comentarios se basan en varios planes que actualmente están vigentes en muchas partes del mundo. Entre ellas se pueden citar a Barbados, Bangladesh, Chile, Ecuador, Japón, Perú y las Filipinas.

ORGANIZACION DE ESTOS COMENTARIOS

Estos comentarios primero reseñan el propósito y la función de un plan de preparación nacional contra desastres, y comprenden un ejemplo específico de los beneficios de una planificación eficaz para casos de desastres. Posteriormente, describen los requisitos y los elementos de un plan nacional, y alternativas relativas a ellos, inclusive alternativas para estructuras organizativas y el nombramiento de los dirigentes.

II - FUNCIONES DE UN PLAN NACIONAL

FUNCIONES

En muchos países existen planes nacionales para desastres, aunque algunos de ellos puede que no estén formalmente documentados. Un plan formal tiene varios beneficios.

Un plan nacional de preparación para desastres respalda documentalmente el compromiso de un gobierno con la preparación ante desastres y con la forma de hacerles frente, y deja clara constancia de ese compromiso a las diversas dependencias y a la población. Establece el ámbito de su esfuerzo y de los recursos que el gobierno se propone dedicar a los programas de preparación, ayuda, rehabilitación y otros programas.

Un plan formal define el mecanismo y los procedimientos generales organizativos y funcionales para llevar a cabo programas contra desastres y les asigna las responsabilidades funcionales generales a diversas dependencias. De este modo, el plan proporciona una base para la planificación interna de estas dependencias así como para coordinar y evaluar su desempeño.

El enfoque que proporciona un plan formal probablemente dé mejores resultados en la elaboración de una respuesta eficaz, organizada y coordinada a los desastres que ocurran, dentro de los límites de los recursos disponibles y las estructuras organizativas existentes. Si se ejecuta y se administra debidamente, el plan se convierte en un instrumento eficaz para cumplir con el compromiso del gobierno, de los objetivos humanitarios y económicos.

EXPERIENCIA DEL PERU

La diferencia que puede hacer un plan para alcanzar estos objetivos se ilustra con la experiencia del Perú, antes y después de haber elaborado y ejecutado un plan formal de preparación contra los desastres.

Antes de la Elaboración del Plan

En mayo de 1970, antes de haberse elaborado un plan contra desastres, el peor terremoto que se haya registrado en la historia del hemisferio occidental estremeció las tierras altas del Perú. El terremoto ocasionó un enorme derrumbe que se precipitó en un lago con tal fuerza que del interior del lago fueron expulsados tierra y lodo, que se desplazó por un populoso valle a una velocidad de más de 50 millas por hora.

Más de 67,000 vidas se perdieron; se calcula que unas 140,000 personas resultaron lesionadas, y más de medio millón de personas quedaron sin hogar.

Si bien es cierto que el ámbito del desastre posiblemente no podría haberse evitado por ningún medio humano, la falta de un plan y una organización limitó considerablemente la eficacia de las medidas que pudieron tomarse.

En este caso, fueron casi imposibles la evaluación de los daños y el análisis de las necesidades. La comunicación con las zonas afectadas fue esporádica, desorganizada y mal interpretada. La confusión que se produjo en la Casa de Gobierno dio por resultado que los comunicados de información al mundo exterior se dieran sin control y a menudo duplicados, lo que complicaba los esfuerzos de asistencia.

Las operaciones de rescate y ayuda estuvieron descoordinadas y a menudo no sirvieron de ayuda. En especial, la logística estuvo desorganizada y los abastecimientos que se recibieron para su distribución a las zonas afectadas sobrepasaron las necesidades. Los grupos de ayuda para desastres despachados por dependencias y gobiernos extranjeros trabajaron en el país sin dirección ni control, y muchos no tenían nada que hacer.

La incapacidad para reaccionar en una forma organizada y coordinada tuvo por resultado pérdidas innecesarias de vidas y el uso ineficaz de recursos.

Después de la Elaboración del Plan

Un desastre parecido ocurrió en junio de 1974, después de que se había elaborado y ejecutado un plan de preparación contra desastres. Otro temblor ocasionó un derrumbe que atascó el Río Montaro y enterró a dos pequeños pueblos, lo que causó 310 muertos y dejó unas 1,500 personas sin hogar.

Los efectos del desastre del Río Montaro fueron menos graves y más manejables. En vista de que la reacción fue planeada, sin embargo, resultó inmediata y organizada, y la ayuda fue eficaz. Los esfuerzos científicos y de ingeniería para analizar y planear la dinamitación de la presa estuvieron bien coordinados.

Mientras tanto, la evacuación y la rehabilitación de la población ubicada más abajo de la presa fue ordenada y bien coordinada. Como resultado de ello, se evitó una mayor pérdida de vidas, y los daños a la propiedad fueron reducidos al mínimo cuando la presa fue destruida sistemáticamente.

En vista de que la respuesta al desastre fue planeada y organizada, se necesitó poca ayuda del extranjero.

CONCLUSIONES

Muchos otros ejemplos indican que la respuesta a los desastres es siempre más eficaz cuando se hace en forma planeada y organizada que cuando se realiza en forma improvisada. Una respuesta planeada a los desastres permite el uso de recursos que casi siempre existen dentro del mismo país. Como resultado de ello, se puede reducir la dependencia de asistencia extranjera o internacional.

III - ELEMENTOS DE UN PLAN NACIONAL

ELEMENTOS DE UN PLAN PLENAMENTE ELABORADO

En su forma plenamente elaborada, un plan nacional de preparación contra los desastres incluiría una serie de elementos que se encuentran en documentos en diversas dependencias, que abarcan una amplia gama de temas.

La estructura y la relación de estos elementos se indica en el Anexo III-1 más adelante.

El principal elemento de un plan plenamente elaborado sería el plan nacional de preparación contra desastres. Este plan general podría ser autorizado por una ley nacional de preparación contra desastres o alguna otra base de regulación. El plan general describe un organismo de planificación para preparación contra desastres, y su obligación de elaborar otros planes detallados apropiados para un país determinado y sus riesgos específicos de desastres.

Este organismo y estos planes identifican más minuciosamente la preparación contra desastres y las funciones para responder a ellos, y también asignan la responsabilidad de cumplirlos a otras dependencias gubernamentales que tienen los recursos o la experiencia para llevarlos a cabo eficazmente. Estos organismos gubernamentales elaborarían planes internos apropiados para regir sus operaciones y responsabilidades ante los desastres.

Los planes elaborados y coordinados por el organismo nacional para desastres también incluirían convenios o arreglos que se harían con organismos privados no gubernamentales, misiones extranjeras y organismos voluntarios, así como los procedimientos que se establecerían para obtener su asistencia o recursos y para coordinar y controlar su actividad en el caso de un desastre.

REQUISITOS REGLAMENTARIOS

Los requisitos con respecto a autorización legislativa o reglamentaria para un plan u organismo de preparación para desastres varían mucho de un país a otro. En algunos, como en Chile o las Filipinas, una amplia autoridad se otorga por medio de una sola ley. En otros, como en los Estados Unidos (hasta hace poco) esta autoridad se halla dispersa entre diversas leyes o se les otorga a varios organismos. Y en otros países, existe poca necesidad para tal autoridad y sin embargo funciona eficazmente un plan y organismo para desastres.

En los casos en que se necesita legislación, ella abarca una serie de funciones. Define la preparación contra desastres y los objetivos sobre cómo responder a ellos en una forma apropiada para los desastres que normalmente ocurren; y también los medios nacionales o niveles de compromiso con respecto a la preparación y cómo responder. Esta clase de legislación generalmente requiere que se establezca un organismo nacional para preparación contra desastres, y le asigna sus obligaciones en relación con actividades como elaborar el plan nacional, analizar los riesgos de desastres y elaborar los medios para hacerles frente, así como coordinar la forma de reaccionar ante el desastre. Cuando se necesitan poderes especiales, tales como la evacuación obligatoria, el toque de queda, o la dispensa de formalidades aduanales o para la importación, se definen y se establecen la correspondiente autoridad y las limitaciones de la misma.

De especial importancia es que en dicha legislación se autoricen los fondos necesarios para sostener la actividad relacionada con la preparación y las formas de responder, con lo que se asegura la continuidad de los esfuerzos de preparación contra desastres, su dirección y eficacia.

En los lugares donde estas funciones se logran por medio de otros instrumentos políticos o por comités, la legislación queda en un segundo término.

Con el fin de evaluar la legislación o asegurar que las funciones antes mencionadas se realicen, se da como anexo de esta sección un resumen de los elementos legislativos.

EL PLAN NACIONAL GENERAL

Un Plan Nacional de Preparación Contra Desastres debería ser amplio y abarcar todo lo necesario, pero no es necesario que defina todos los detalles de procedimiento o funciones. Por consiguiente, puede ser relativamente breve.

Ese Plan General esboza los objetivos del país con respecto a su preparación contra desastres y cómo responder a ellos. Este plan establece la estructura organizativa y asigna la obligación general necesaria para la elaboración de planes más detallados y la ejecución de las funciones relacionadas con los desastres.

Los elementos claves de ese Plan, tal como se incluye en el Plan Nacional Ilustrativo de Preparación contra Desastres que se acompaña a estos comentarios, son los siguientes.

- La estructura y la responsabilidad de un organismo nacional de asistencia de desastres.
- Un concepto general de las operaciones.
- Los pasos necesarios para la ejecución, financiación y administración del plan.

OBJETIVOS ORGANIZATIVOS

La estructura y la responsabilidad del organismo nacional de asistencia ante desastres que se exponen en el Plan Ilustrativo, está diseñada para lograr una serie de objetivos.

- Primero, debe contarse hasta donde sea posible con la estructura o el gobierno existente en el país, para la elaboración y ejecución del Plan así como para las medidas que deban tomarse y los recursos que deban obtenerse ante el desastre.
- El organismo debe lograr la participación de las diversas dependencias que tengan recursos y experiencia útiles, y así asegurar el compromiso y el apoyo de las mismas.
- El control de las operaciones y la forma de responder ante el desastre debe concentrarse en un cargo de alto nivel, políticamente establecido para asegurar la continuidad y el uso de los planes y procedimientos donde se necesiten.
- Por último, la estructura del organismo debe apoyar la continuidad de la preparación y la planificación contra los desastres.

ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

En el Anexo III -2 se muestra el correspondiente plan organizativo del organismo nacional de asistencia ante desastres.

Esta estructura es una de una serie de posibles enfoques de la estructura de un organismo nacional, que se escogió porque parece ofrecer la mejor oportunidad de alcanzar los objetivos organizados mencionados.

Tal como se muestra, el organismo está directamente bajo el Jefe de Estado y, por consiguiente, se encuentra en el mismo nivel organizativo que un ministerio de gobierno. El Director del organismo es, en efecto, un ministro clave, bien establecido políticamente, que actúa como Director además de sus deberes ministeriales normales. El poner a ese ministro como Director del organismo asegura que no sólo tendrá la responsabilidad de la planificación de la preparación y la forma de responder ante un desastre, sino que también se le dará la responsabilidad de dirigir las operaciones posteriores al desastre.

A menudo, un individuo clave en la oficina del Jefe de Estado puede desempeñarse tan eficazmente como Director del organismo nacional de asistencia ante desastres. En este caso, el organismo funcionaría en un papel de personal dentro de la Oficina del Jefe de Estado, tal como es ilustra en el plan alternativo de organización en el Anexo III - 3.

En la práctica, el cargo de la persona que se nombre como Director puede ser muy diverso. En países que tienen una fuerte tradición militar, a menudo se nombra al oficial militar de más alto rango. En otros países, puede que sea un ministro de alto rango que esté a cargo del control sobre importantes aspectos de la economía interna y del desarrollo del país, como el Ministro de Gobernación. Si el Director está en la oficina del Jefe de Estado, normalmente es el primer secretario del Jefe de Estado.

El organismo nacional de asistencia ante desastres se compone de un comité nacional de desastres formado de otros ministros del Gabinete, y un personal permanente que tenga la responsabilidad primordial de la elaboración de planes y de las actividades de preparación.

El comité nacional de desastres debe examinar, aprobar y coordinar los planes y programas elaborados por el personal permanente. El comité trabaja bajo el Director del organismo nacional de asistencia ante desastres, quien funje como presidente del mismo. Tal como se indica en el Plan Ilustrativo, las personas que tienen control sobre recursos gubernamentales, capacidades o experiencia útiles en momentos de desastres, constituyen los miembros de este comité. La decisión de incluir a personas fuera del gobierno, de empresas privadas o que representen entidades gubernamentales extranjeras, en este comité habría que decidirlo en cada país. Sin embargo, con base en la experiencia general, es probable que tales personas no sean miembros pero sí cooperarán con el organismo por otros medios.

Según el Plan Ilustrativo, un personal permanente también trabaja bajo el Director. Este personal tiene la responsabilidad de elaborar los programas y organismos de preparación, de educación del público, y de coordinación con otras dependencias gubernamentales y no gubernamentales que tengan responsabilidades que cumplir en el caso de un desastre.

En el Anexo III - 4 se muestra la organización detallada de este personal. Tal como se indica, el personal probablemente se dividiría en dos secciones. Una tendría el papel principal de analizar la vulnerabilidad a desastres, identificar los medios de hacer frente a los riesgos, y elaborar los planes apropiados. La otra, una sección operativa, desempeñaría un importante papel en la coordinación y ejecución de planes establecidos previendo un desastre. Además, el personal puede organizar y apoyar organismos locales y regionales para fines de comunicación, educación del público y cosas por el estilo.

RESPONSABILIDADES RELACIONADAS CON PREPARACION ANTE DESASTRES

Las responsabilidades del organismo nacional de preparación ante desastres se ponen en práctica durante una fase de preparación anterior a los desastres, y durante una fase posterior al desastre.

Las responsabilidades primarias de preparación ante desastres consisten en el análisis de los riesgos y la preparación de planes para hacerles frente, incluso en análisis de los riesgos y la vulnerabilidad, la definición de las necesidades de recursos, la elaboración de un sistema de pronóstico y advertencia, la elaboración de un plan de emergencia y de operación, el enlace con organismos no gubernamentales para asegurar el acceso a recursos útiles, y la definición y ejecución de programas apropiados para mitigar y prevenir los desastres.

Además, se puede considerar la creación de organismos locales para desastres, cuyas funciones serían las comunicaciones, educación del público, y posiblemente la administración de reservas para auxilio. Se pueden establecer sistemas o procedimientos de comunicaciones de emergencia.

El personal permanente tendría el deber de poner en práctica estas responsabilidades en la elaboración y ejecución de diversos programas. El comité nacional para desastres, sin embargo, examinaría y aprobaría todos los planes y programas, especialmente por cuanto especificarían los papeles, relacionados con desastres, que desempeñarían los ministerios representados en el comité. Así, el comité también desempeñaría una función de coordinación también.

RESPONSABILIDADES POSTERIORES A UN DESASTRE

Después de haber ocurrido un desastre, se espera que el organismo nacional de asistencia ante desastres funcione como "personal de batalla" del Director, para ayudar en las operaciones de coordinación y dirección. Las responsabilidades en este punto comprenderían la activación de sistemas de advertencia y de poner en alerta a los correspondientes funcionarios; la coordinación de comunicaciones y el análisis de la información de evaluación de daños del desastre; la coordinación de planes de acción apropiados; la dirección de las actividades de organización no gubernamentales; y la coordinación y la aceleración de las operaciones logísticas. Estas operaciones probablemente se llevarían a cabo desde un centro de control de desastres, si fuere factible.

CONCEPTO DE OPERACIONES

En sus operaciones cotidianas, el organismo nacional lleva a cabo las funciones establecidas de planificación y análisis. La capacidad de otras dependencias para llevar a cabo los planes se asegura por medio de ejercicios, programas de capacitación y una actualización continua de los planes. Estas funciones representan el propósito y actividad principal del organismo nacional de asistencia ante desastres.

Durante un estado de desastre, el organismo nacional funciona como personal de apoyo para el Director nacional de asistencia ante desastres, tal como se ha indicado. Este personal recoge y organiza información, hace recomendaciones operativas y brinda asistencia en agilizar las operaciones y la logística.

Otros organismos funcionarían en papeles operativos, según los planes establecidos o según se les indique.

Es probable que si las principales tareas de la planificación para desastres se han realizado bien, las medidas contra del desastre funcionarán sin tropiezo y el organismo nacional de asistencia ante desastres tendría solamente una labor modesta en las operaciones posteriores al desastre.

EJECUCION DEL PLAN

El Plan Nacional Ilustrativo describe la estructura organizativa y las responsabilidades generales relacionadas con los desastres que se necesitan para establecer una capacidad eficaz para responder a los desastres y brindar asistencia.

Sin embargo, no se definen los programas y las responsabilidades específicas y funcionales, y a que ello estará supeditado a los riesgos específicos de desastres que se identifiquen en los diversos países, las necesidades para hacerles frente, y la disponibilidad de recursos. La elaboración de tales programas específicos la haría el organismo nacional de asistencia ante desastres y su personal permanente. El financiamiento para ello se obtendrá por medio del organismo nacional.

La estructura y las responsabilidades generales del organismo de asistencia ante desastres se pueden adaptar fácilmente a las necesidades de los organismos estatales o regionales. Tales organismos desempeñarían cargos similares dentro de las estructuras gubernamentales estatales o regionales y tendrían atribuciones similares para la elaboración de programas y planes específicos para las necesidades estatales o regionales.

La ejecución del Plan Ilustrativo requiere la elaboración de planes detallados y el establecimiento de procedimientos administrativos. Para llevar a cabo su ejecución, se establece el organismo nacional de asistencia ante desastres, y se financian las actividades esenciales. La planificación se comienza con la elaboración de planes operativos para hacer frente a las situaciones más probables. Se establecen programas para asegurar que los organismos que tienen responsabilidades bajo los planes establecidos los puedan llevar a cabo.

La experiencia que se ha tenido en otros países indica la importancia de un financiamiento adecuada para las actividades de planificación y de preparación para desastres, además de el financiamiento para las actividades posteriores a los desastres. Si bien es cierto que los recursos y el financiamiento por lo general son limitados, esta experiencia demuestra que los gastos para la planificación básica contra desastres están más que justificados por los recursos que se consumen en momentos de desastres.

Tal como se indica en el Plan Ilustrativo, los requisitos del financiamiento para las actividades del organismo nacional serían definidos y presupuestados por su personal. El organismo también evaluaría y propondría la creación de fondos especiales para fines como auxilio, lo cual evitaría la necesidad de hacer uso de fondos normales de operación.

APENDICE: ELEMENTOS DE LEGISLACION

APENDICE: ELEMENTOS DE LEGISLACION

INTRODUCCION

La autoridad legal y regulativa para organismos, operaciones y poderes relacionados con la preparación contra desastres a menudo no se encuentran en un solo documento y a veces no está documentada del todo. Sin embargo, la autoridad básica para hacer planes y hacer frente a desastres generalmente existe de hecho. El propósito de este apéndice es identificar los principales elementos para una legislación contra desastres como guía para la elaboración de legislación específica en determinado país.

Estos elementos legislativos se presentan como si fueran a constituirse en una sola ley.

ORGANISMO Y PLAN PARA DESASTRES

Se establecerá un organismo nacional de asistencia ante desastres y un plan nacional de preparación para desastres, con el fin de: estar preparados para, reducir al mínimo y controlar los efectos de desastres; preservar la vida y aliviar el sufrimiento; reestablecer condiciones normales después de un desastre.

Este organismo de asistencia ante desastres y el plan de preparación tendrán los siguientes propósitos:

- Facilitar la coordinación de actividades relacionadas con desastres, el uso de los recursos disponibles, y la participación de la gente en las zonas afectadas y en el resto del país.
- Usar los recursos que ya se encuentran disponibles dentro del país dentro de las zonas afectadas por el desastre, tan completa y eficientemente como sea posible.
- Proporcionar el organismo y los planes por medio de los cuales se puedan alcanzar estos objetivos.
- Preparándose debidamente para los desastres y preparándose para el auxilio y la rehabilitación, reducir el sufrimiento y la pérdida de vidas y bienes materiales, y reestablecer las condiciones bajo las cuales se puedan alcanzar los objetivos de desarrollo nacional, social y económico.

DECLARACION DE UN ESTADO DE DESASTRE

Para los efectos de esta ley, un desastre es cualquier interrupción de la actividad normal, social y económica, ocasionada por causas naturales o de otra índole, que tenga por resultado daños, lesiones y/o pérdidas de vidas o bienes materiales en una forma generalizada o grave.

El Estado de Desastre se declarará cuando haya ocurrido o se considera inminente que ocurra un desastre. La declaración autorizará la aplicación de disposiciones establecidas para alertar a las correspondientes poblaciones y para movilizar recursos y llevar a cabo operaciones de salvamento y auxilio, tal como se indica en la presente ley y tal como se hayan elaborado por el organismo nacional de asistencia ante desastres.

Al recibir aviso de parte de personal capacitado, en el sentido de que es inminente un desastre, o al ser solicitado por funcionarios competentes de una zona donde haya ocurrido un desastre, el Jefe de Estado declarará un Estado de Desastre y designará la zona a la cual se aplica. El Estado de Desastre estará vigente automáticamente por treinta días a menos que el Jefe de Estado lo dé por terminado antes de ese plazo; podrá ser prorrogado por períodos adicionales de treinta días.

El Director Nacional de Asistencia ante Desastres tendrá a su cargo la dirección global de las operaciones de preparación para desastres y cómo responder a los mismos. Al declararse un Estado de Desastre, el Director dirigirá las operaciones apropiadas para el caso, tal como se indica en el Plan Nacional de Desastres y los planes de emergencia que se deriven de él.

Todas las dependencias del gobierno y otros organismos llevarán a cabo las actividades de preparación o medidas de respuesta bajo la dirección del Director Nacional de Control de Desastres, y de conformidad con los planes de emergencia vigentes, por medio de las autoridades que se indiquen en dichos planes. Las dependencias gubernamentales mantendrán su actual estructura organizativa y contribuirán diversos servicios especializados y recursos a los esfuerzos que se hagan ante el desastre, tal como se les indique o como esté planeado.

Al declararse un Estado de Desastre, el Jefe de Estado queda investido de todos o cualquiera de los siguientes poderes que sean necesarios para facilitar las medidas que se deban tomar y, hasta donde sea posible, asegurar y reestablecer el bienestar de las personas afectadas por el desastre.

- El Jefe de Estado podrá suspender las disposiciones de cualquier ley regulativa para la realización de las actividades del gobierno, y podrá suspender los reglamentos de cualesquiera dependencias gubernamentales que pudieran obstaculizar las acciones de emergencia necesarias. Por ejemplo, podrían suspenderse los reglamentos de aduanas e inmigración para facilitar la entrada de personal y materiales de auxilio.
- El Jefe de Estado podrá hacer cumplir medidas que se consideran necesarias para la preservación de vida y salud. Estas medidas incluyen dirigir evacuación, hacer cumplir la disciplina en materia de salubridad y salud pública, controlar el acceso a zonas afectadas por el desastre, e imponer condiciones de ley marcial donde tales medidas faciliten el rescate o la ayuda.
- El Jefe de Estado podrá variar el destino de los recursos disponibles del país -- no sólo los que se indican en los planes -- según sea necesario para hacerle frente a la emergencia. Se podrán requisar recursos privados, sujeto a indemnización conforme se establece en el presente documento.

Será obligación del Jefe de Estado nombrar un Director Nacional de Asistencia ante Desastres y asegurarse de disponer que el Director y cualesquiera otros funcionarios claves en materia de desastres puedan ser reemplazados si fuere necesario.

PLAN NACIONAL ANTE DESASTRES

Se elaborará y mantendrá en vigor un Plan Nacional ante Desastres para guiar la preparación para desastres y para facilitar el reestablecimiento de condiciones normales por medio de acción bien planeada y coordinada, y por medio del uso eficiente de los recursos disponibles.

El Plan Nacional deberá detallar las actividades de preparación contra desastres que recomiende el organismo nacional de asistencia ante desastres, y deberá hacer planes sobre los objetivos y las actividades para responder al desastre. El plan deberá abordar las siguientes tareas:

- Detallar la estructura y las responsabilidades del organismo nacional de asistencia ante desastres, con base en los requisitos generales de la presente ley, y definir su relación con otras dependencias gubernamentales, privadas y extranjeras.

- Definir los papeles y objetivos de otros organismos y dependencias gubernamentales, tanto civiles como militares, para asegurar la preparación para desastres y para hacerles frente.
- Definir los objetivos de preparación para desastres y especificar los medios funcionales y organizativos y los recursos necesarios para hacerles frente, tomando en cuenta las necesidades del país para la evaluación del riesgo y vulnerabilidad a los desastres, programas de prevención y mitigación, pronosticar y advertir sobre desastres, y los requisitos para estar listos para hacer frente a los desastres.
- Definir los objetivos, las acciones, los procedimientos, los sistemas y los recursos para responder a los desastres, y tomar en cuenta los requisitos para la movilización necesaria para responder al desastre, para evaluar los daños causados por el desastre, el rescate y la ayuda, la rehabilitación y la reconstrucción.
- Delinear los requisitos para la elaboración de planes adicionales detallados para operaciones de emergencia y organización, y asignar la responsabilidad para su realización, coordinación y mantenimiento.
- Indicar los procedimientos para la capacitación de personal que tenga responsabilidades bajo el Plan Nacional.

ORGANISMO NACIONAL DE ASISTENCIA ANTE DESASTRES

Se creará un organismo nacional de asistencia ante desastres para que prepare y haga planes ante posibles desastres, y para dirigir, coordinar y controlar las actividades y los recursos para responder a los desastres.

Misión

El organismo de asistencia ante desastres deberá definir planes específicos para estar preparados y para responder a desastres como inundaciones, ciclones y derrumbes, elaborar y mantener en vigor los sistemas y procedimientos necesarios para comunicación, transporte y control de desastres en el caso de un desastre; y establecerá los requisitos nacionales de recursos y mantendrá el acceso a los recursos para salvamento y ayuda.

Organismo

El organismo se compondrá de un Comité Nacional de Desastres que será permanente, así como de personal permanente.

El organismo trabajará bajo el Ministerio que designe el Jefe de Estado. El ministro será nombrado por el Jefe de Estado como Director Nacional de Asistencia ante Desastres.

El Comité Nacional de Desastres se podrá componer de los Ministros de Defensa, de Gobernación, de Comunicaciones y Servicios Postales, de Hacienda, de Relaciones Exteriores, de Educación, de Transporte, de Obras Públicas, y de Salud Pública; representantes de servicios sismológicos y meteorológicos, y otros que designe el Director Nacional de Asistencia ante Desastres. El Director Nacional de Asistencia ante Desastres será el presidente del Comité.

El personal permanente será dirigido por un Secretario Ejecutivo que trabajará bajo el Director Nacional de Asistencia ante Desastres.

Con la aprobación del Comité Nacional de Desastres, el organismo podrá crear otras unidades organizativas identificando su propósito y justificando su creación y financiación.

El Comité Nacional de Desastres tendrá la responsabilidad de asegurar un estado adecuado de preparación nacional contra desastres de las siguientes maneras:

- Analizando probables desastres y la vulnerabilidad del país a ellos.
- Estimando los efectos de tales desastres y definiendo los requisitos para hacerles frente.
- Elaborando planes de emergencia para cumplir con las necesidades de movilización, rescate, ayuda y rehabilitación; y para determinar la disponibilidad de los recursos necesarios y asegurarse del acceso a ellos. Este paso comprende establecer y mantener enlace con otras dependencias gubernamentales, empresas privadas, misiones extranjeras y entidades voluntarias.
- Promulgando los reglamentos necesarios para facilitar la movilización de recursos y organizar las actividades posteriores al desastre, y proteger la salud y el bienestar público.
- Estableciendo y manteniendo los sistemas necesarios de comunicación, advertencia y control, y educando al público en la forma de usarlos.

- Estableciendo un centro de operaciones de emergencia adecuado.
- Elaborando y poniendo en práctica programas para capacitar a la gente en el uso de planes de desastre.

El organismo también deberá coordinar y, por medio del Director Nacional de Asistencia ante Desastres, dirigir la evaluación de daños, el salvamento, la ayuda y la rehabilitación en relación con los desastres, en las formas siguientes:

- Detectando desastres inminentes y advirtiéndolo a la población.
- Ejecutando planes de emergencia apropiados.
- Coordinando evaluaciones de desastres y evaluando la información adquirida.
- Determinando y coordinando respuestas apropiadas al desastre.
- Coordinando la logística para personal, materiales y equipo.
- Dirigiendo las actividades de asistencia no gubernamental y extranjera.
- Coordinando el reestablecimiento de los servicios esenciales.

FINANCIACION

Actividades del Organismo Nacional de Asistencia ante Desastres

Debe crearse y periódicamente prepararse y justificarse, por el personal permanente, un presupuesto de operación para el organismo.

En este presupuesto deben incluirse fondos para las actividades del personal del organismo de asistencia ante desastres y del Comité Nacional de Desastres para la elaboración y coordinación de planes de desastres, capacitación y ejercicios; para el establecimiento y el mantenimiento de instalaciones adecuadas y un centro de operaciones para desastres; y para los sueldos del personal permanente.

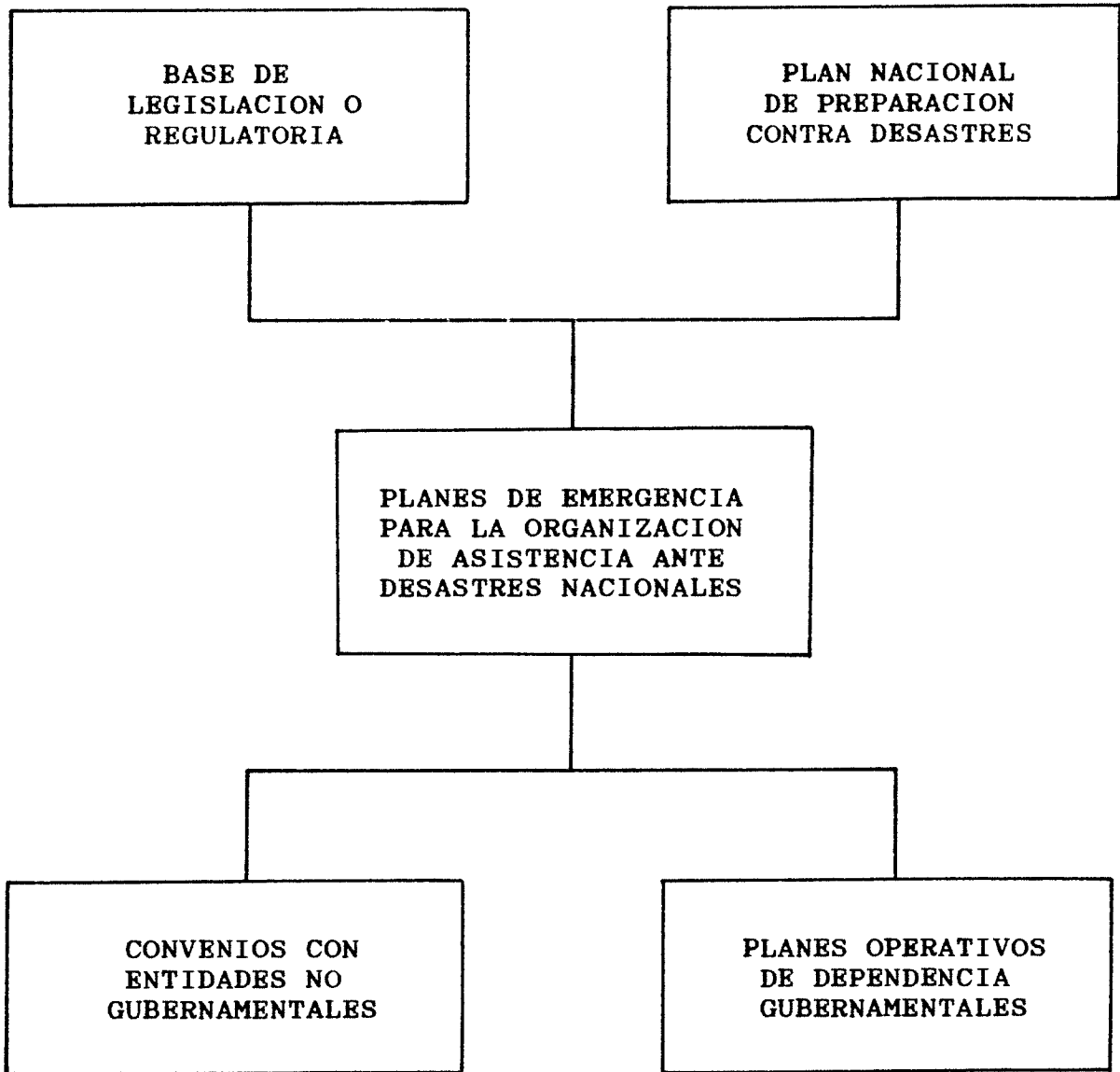
Además, se debe solicitar y justificar en el presupuesto la financiación para cualquier unidad organizativa que se llegue a crear por el organismo.

Ayuda y Rehabilitación

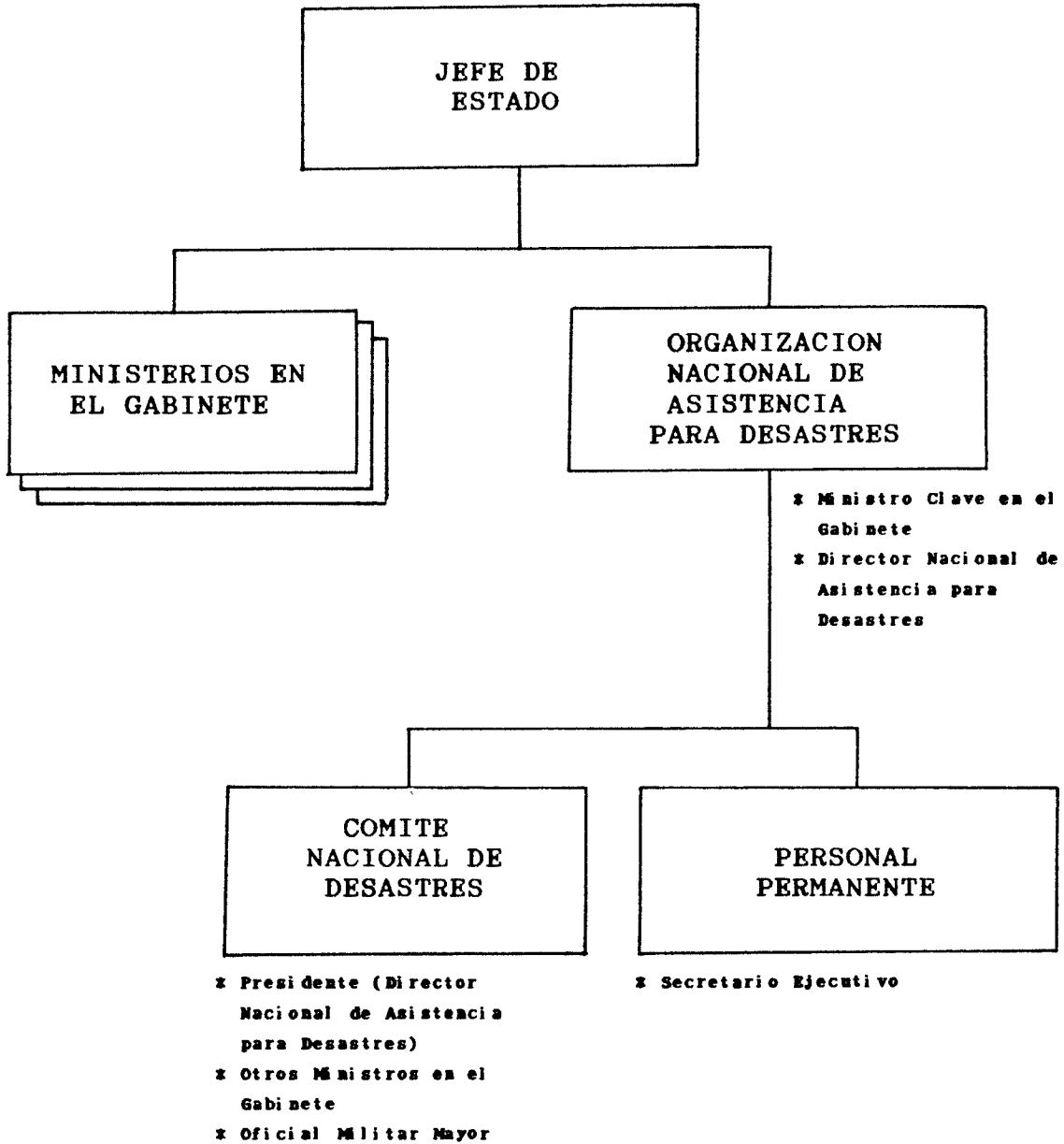
El organismo de asistencia ante desastres deberá investigar los beneficios de un Fondo de Ayuda y Rehabilitación por Desastres para financiar los costos de movilización, el salvamento y la ayuda, independientemente de presupuestos normales. El organismo debe presentar una propuesta sobre el ámbito, el funcionamiento y el control de dicho fondo, al Jefe de Estado y al Ministro de Hacienda para su consideración y aprobación dentro de un año de la fecha de la presente ley.

El organismo, además debe establecer un reglamento y el procedimiento para dar una justa compensación por los derechos de propiedades o recursos requisados durante desastres.

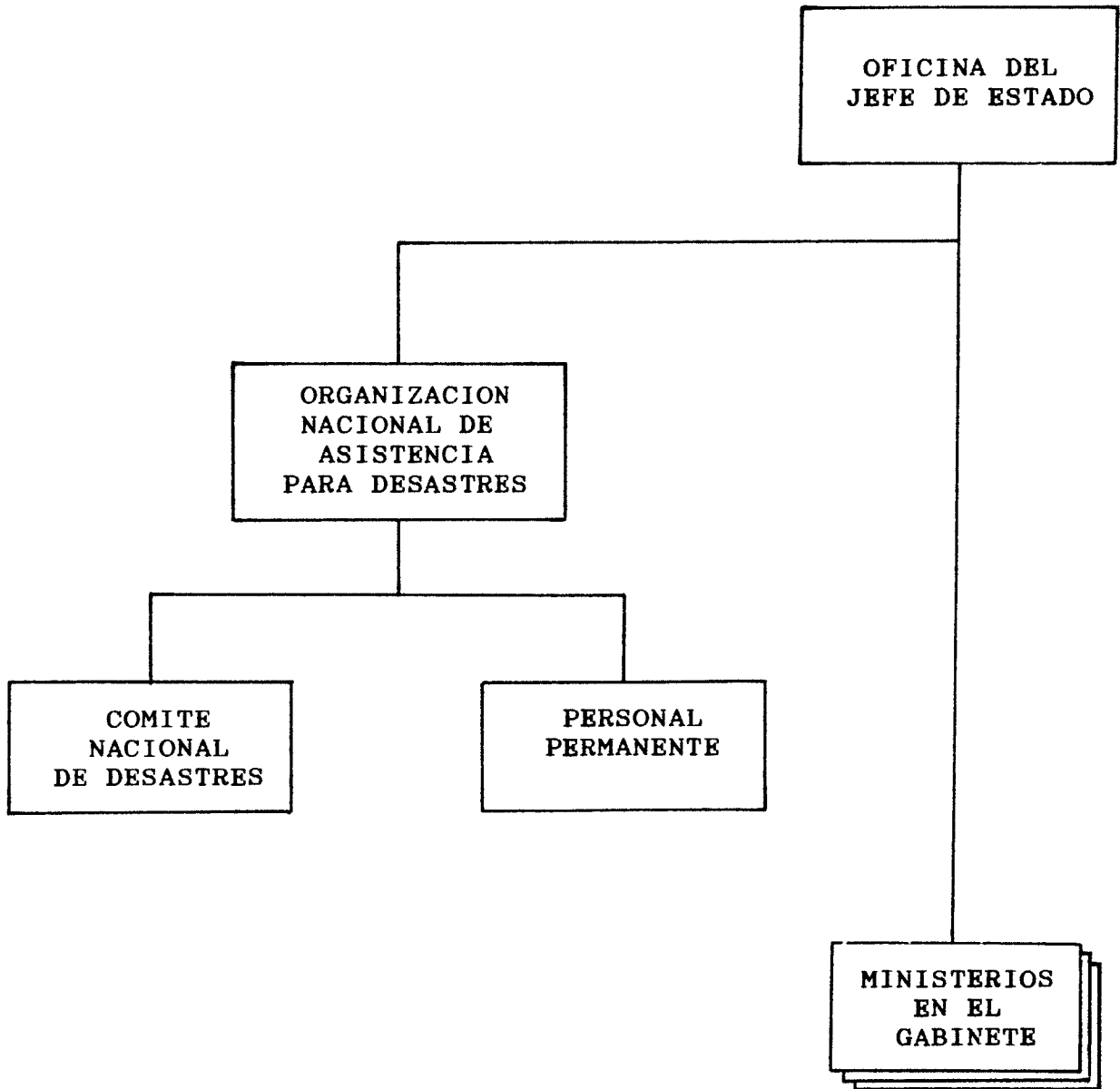
**ELEMENTOS DE UN PLAN NACIONAL DE
PREPARACION PARA DESASTRES
COMPLETAMENTE ELABORADO**



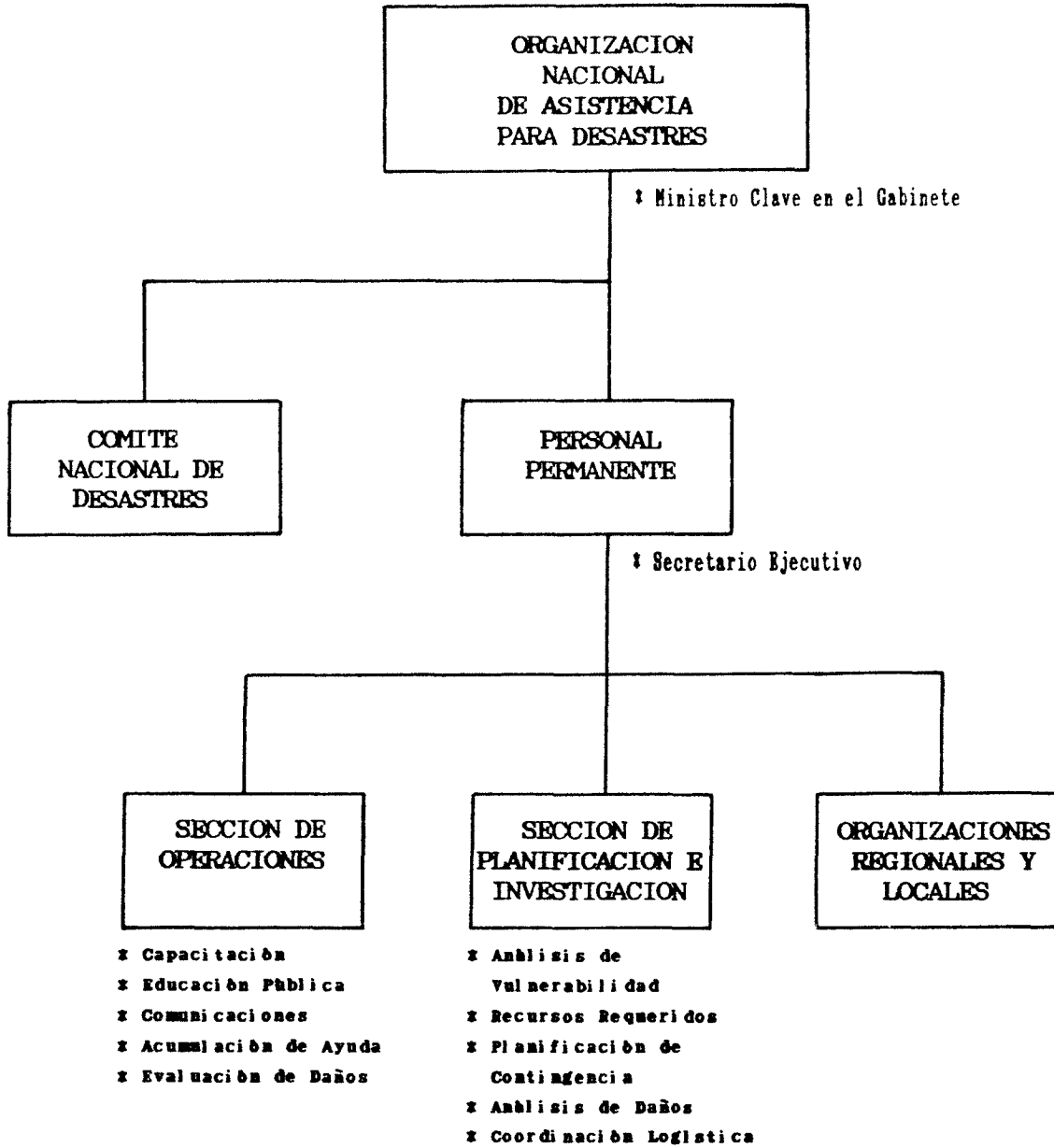
ORGANIZACION NACIONAL DE ASISTENCIA PARA DESASTRES
EJEMPLO DE UN PLAN DE ORGANIZACIONES



ORGANIZACION NACIONAL DE ASISTENCIA PARA DESASTRES
EJEMPLO DE UN PLAN ALTERNO
DE ORGANIZACIONES



**ORGANIZACION NACIONAL DE ASISTENCIA PARA DESASTRES
PLAN DETALLADO DE ORGANIZACIONES Y
FUNCIONES**



SEGUNDAS JORNADAS LATINOAMERICANAS DE TRABAJO SOBRE MANEJO
OPERATIVO DE CATASTROFES NATURALES



GUIA PARA LA
PLANIFICACION DE
EMERGENCIAS POR DESASTRES

PAUL BELL

SAN JOSE, COSTA RICA. MAYO DE 1988.

GUIA PARA LA PLANIFICACION DE EMERGENCIAS POR DESASTRES

Introducción:

Esta breve guía tiene por objeto proporcionar a Gobiernos o Comités Nacionales de Preparación para Emergencias una simple base para la elaboración o revisión de su Plan Nacional de Emergencias. No pretende ser exhaustiva sino que se ofrece como guía introductoria.

Ningún plan, independientemente de lo extenso o detallado que sea, se puede considerar adecuado, a menos que cada persona que tenga a su cargo la responsabilidad de cualquier fase, esté completamente preparada para desempeñar su cometido. Además, la experiencia ha demostrado que ningún desastre o emergencia ocurre sin venir acompañado de problemas inesperados.

Por lo tanto, es esencial que los Comités de Emergencia o los Organismos de Emergencia traten de mantener sus planes sencillos y dentro de su capacidad para llevarlos a cabo con los recursos de que disponen. También es esencial que todo plan proporcione sugerencias para organizar recursos para hacer frente a lo imprevisto o inesperado.

Sabemos por experiencia que los recursos internos son de una importancia crítica durante las primeras 48 horas después de un desastre. Por consiguiente, los planes deben diseñarse para movilizar y utilizar esos recursos internos.

También es esencial que, al hacer los planes, se disponga aprovechar a las personas en las áreas de responsabilidad con las cuales estén más familiarizadas. Por ejemplo, el personal médico profesional en materia de Salud, o personal de Obras Públicas para la remoción de ripio o el reestablecimiento de servicios. Se puede acudir a Voluntarios, pero el plan debe indicar cómo serán reclutados, capacitados y ocupados.

Esta guía se presenta principalmente en forma de preguntas. Esperamos que, a medida que usted responda a las preguntas, podrá darse cuenta de que usted puede hacer planes mejor para sus propias necesidades que cualquier "experto" externo.

PREGUNTAS GENERALES SOBRE PLANIFICACION Y PREPARACION PARA DESASTRES

- 1) ¿Existen planes para desastres a nivel de Distritos o Comunidades? ¿Cuál es la organización típica al nivel de Distritos o Comunidades?
- 2) La totalidad de los recursos de su país puede que se necesite para hacer frente a las necesidades de emergencia de los ciudadanos en un desastre natural. ¿Ha identificado usted los recursos existentes y potenciales (y dónde se encuentran y cómo se puede tener acceso a ellos)? ¿Tiene usted algún plan para relacionar esos recursos con cada fase de una emergencia (antes, durante, y después)?

- 3) El debido control y la distribución de recursos durante y después de desastres es de importancia crítica para salvar vidas y proteger bienes materiales. ¿Qué planes tiene usted para el control y la distribución de recursos, tales como alimentos, combustible y abrigo?
- 4) ¿Qué problemas en el manejo de las operaciones probablemente sean los más difíciles de resolver ya sea antes de un desastre o durante el mismo en su país?
- 5) ¿Qué clase de capacitación y educación del público sobre la preparación contra desastres, a largo plazo, cree usted que se necesita para su país?
- 6) Además de un plan nacional, ¿qué planes contra los desastres existen con respecto a, o en combinación con los Distritos, Parroquias, o Comunidades Locales? ¿Cómo están estos planes combinados con el plan nacional contra desastres o cómo lo contemplan? ¿Cómo pueden mejorarse estos planes?
- 7) Bajo el plan nacional contra desastres es posible que los ministerios del gobierno hayan preparado operaciones detalladas o planes de acción ante desastres. Haga una lista de cinco importantes funciones que cada ministerio esperaría desempeñar en el caso de un desastre nacional. ¿Cómo habría que cambiar tales funciones según el tipo de desastre?
- 8) Los planes contra desastres en todos los niveles del gobierno y para todo tipo de desastre o riesgo deben ser coordinados si es que se desea que sea eficaz la estrategia nacional contra desastres. ¿Qué planes se pueden hacer para aumentar la coordinación entre todos los niveles del gobierno?
- 9) Los elementos que contiene la directriz de planificación son:
 - A. La exigencia de que se elabore el plan.
 - B. La decisión general que se haga como resultado de cualquier estimación de la situación.
 - C. Una descripción de la emergencia o conjunto de circunstancias para las cuales se esté haciendo la planificación; de todos los supuestos correspondientes de la planificación; y de la misión que deba cumplirse.
 - D. Asignación de la tarea de preparar cada elemento del plan - por cargo más bien que por nombre de la persona.
 - E. Disposiciones con respecto a la revisión y la aprobación de cada uno de los elementos del plan.

F. Elemento de tiempo: las fechas en que deben estar listos los primeros borradores, la revisión, las modificaciones y la presentación final de los elementos del plan.

G. Referencias: mapas, análisis, informes, otros planes, autoridades legales, leyes o reglamentos, etc.

¿Contiene su plan todos estos elementos?

- 10) Los anexos de los servicios - planes de emergencia para las operaciones dentro de cada servicio (tales como bomberos, policía, salud y medicina, obras públicas, et.) - los pueden preparar mejor los mismos servicios de que se trata. ¿Que puede hacer el organismo contra desastres para ayudarles a dichos servicios a elaborar su plan operativo?

ORGANISMO PARA ASISTENCIA ANTE DESASTRES

¿Cuáles son las diversas responsabilidades del organismo de su gobierno para dar asistencia ante desastres?

¿Cuál es la estructura organizativa para emergencias que existe actualmente?

¿Qué cambios deben hacerse?

Si el plan o la ley o el decreto para desastres contiene disposiciones sobre un Organismo Nacional de Emergencias, ¿quién está al frente de él o lo dirige?

¿Qué funciones considera el organismo que deben desempeñar?

¿Qué función debe desempeñar el Coordinador de Emergencias?

¿Cómo prepara su presupuesto para las operaciones ante desastres el Organismo de Emergencia? ¿Preparación y planificación ante desastres?

¿Cómo incluyen en sus presupuestos los diversos ministerios para las operaciones y la planificación ante desastres?

OPERACIONES DE EMERGENCIA

¿Existe un centro de control de operaciones de emergencia a nivel nacional?

¿Cómo se puede elaborar esa entidad?

¿Qué considera el país que son los elementos esenciales de un sistema de operacipón de emergencias?

¿Qué instalaciones físicas se tienen para un centro de operaciones de emergencia?

¿Cómo se puede mejorar el actual centro de operaciones de emergencia?

En un centro de operaciones de emergencia las comunicaciones son un factor clave e importante. ¿Con qué comunicaciones telefónicas se cuenta? ¿Con qué comunicaciones por radio se cuenta?

¿Cuenta el Comité de Emergencia con equipo móvil de comunicaciones?

¿Qué elementos de juicio considera el país que deberían usar para establecer prioridades y operaciones de emergencia?

¿Quién puede movilizar personal para manejar un centro de operaciones de emergencia?

Prepare una lista de las responsabilidades ante emergencias de cada uno de los ministerios que tienen que ver con las operaciones de emergencia por desastres?

¿Contiene el actual plan, en general, estos elementos? ¿Qué sistemas se han elaborado para estudiar o evaluar con exactitud y eficiencia la zona de desastre para determinar la cuantía de los daños y las necesidades de la gente en lo que respecta a salvamiento, asistencia médica, alimentos, ropa y albergue?

La falta de energía eléctrica durante un desastre a menudo impide las comunicaciones por teléfono y por radio. ¿Cuáles otras clases de comunicación de emergencia se pueden usar?

¿Qué planes existen para el uso de la televisión, las estaciones de radio y los periódicos durante un desastre y después de él?

¿Cómo se pueden usar los medios de comunicación masiva para ayudar durante una emergencia?

¿Ha examinado el país qué acontecimientos o acciones pueden ocasionar críticas durante las operaciones ante desastres?

¿Cómo piensa el país comunicarles a los habitantes la información sobre desastres antes de que ocurra, o mientras ocurre, y después de que ocurra?

ADVERTENCIAS

¿Qué planes ha hecho el gobierno para advertir al público debidamente de que es inminente un desastre? Esboce un plan de advertencia desde la oficina central nacional a los Distritos, Comunidades o Pueblos.

¿Cómo se puede poner a prueba?

¿Se ha puesto a prueba el sistema?

ASISTENCIA INTERNACIONAL

¿Qué sistemas tiene el gobierno para obtener asistencia internacional, para coordinar las solicitudes a entidades internacionales y a otros gobiernos donantes?

¿Qué asistencia internacional se puede esperar de países donantes?

¿Qué planes tiene el país para almacenar, custodiar y transportar la asistencia de materiales y abastecimientos que se reciban por un desastre?

¿Qué planes se han hecho para coordinar abastecimiento y personal de ayuda por desastres, que se estén enviando al país por medio de aeronaves?

¿Qué planes tiene el país con respecto a la coordinación de asistencia por mar?

¿Qué planes ha hecho el país con respecto a la distribución de productos internacionales?

A veces se hacen convenios de ayuda mutua entre dos o más países vecinos para ayudarse mutuamente en momentos de desastre nacional. Estos convenios se hacen antes de que ocurran los desastres. ¿Será posible hacer un convenio de esta clase en este país?

¿Qué asistencia se necesita durante desastres, de países vecinos bajo un convenio de asistencia mutua?

¿Cómo podría activarse un convenio de ayuda mutua?

¿Qué requisitos se imponen?

ENTIDADES VOLUNTARIAS

¿Qué entidades de voluntarios ante desastres existen en el país?

¿Qué puede proporcionar cada entidad y cuáles son las limitaciones de sus contribuciones?

¿Se ha formado un consejo de entidades voluntarias? ¿Y cómo ha sido integrado en el grupo asesor del Organismo para Emergencias?

¿Tiene el gobierno convenios escritos con entidades voluntarias?

GUIA/tml

**SEGUNDAS JORNADAS LATINOAMERICANAS DE TRABAJO SOBRE MANEJO
OPERATIVO DE CATASTROFES NATURALES**



**PLAN DE EMERGENCIA
DE LA COMUNA DE
RENGO 1986
REPUBLICA DE CHILE**

SAN JOSE, COSTA RICA. MAYO DE 1988.

PLAN DE EMERGENCIA COMUNA DE RENGO
1986

I.- A - ANTECEDENTES:

El Ministerio del Interior tiene la responsabilidad en materiales de seguridad, tranquilidad y orden del Gobierno Político Local del Territorio. También le corresponde la planificación, coordinación y orientación de la acción propia y de otros Ministerios, con el objeto de preveer y afrontar las catástrofes naturales o provocadas por el hombre, asegurando una sólida organización y cohesión interna. Esta Misión la cumple directamente y en el nivel comunal, a través de las Municipalidades; en nuestro caso la I. Municipalidad de Rengo y el Comité Comunal de Emergencia.

B - DOCUMENTOS:

D.L. No. 369 de 1974, (art. 3º Coord. Org. Públicos y Privados). Oficio circular No. 3874 del 25/11/74 Ministerio Interior. Ley No. 16.282 del 25.05.65, sobre atención sismos y catástrofes. Circular No. 72 de 01.04.76 del Ministerio Interior. Plan Nacional de Emergencia D.S. No. 155 del Ministerio Interior del 16.04.77. Directiva Nacional de Emergencia, período 1985 - 1986 informes Alacadía respecto zonas de peligro ante adversidades naturales, albergues y otros.

C - PRESUNCIONES:

El total o sectores determinados de la Comuna de Rengo pueden ser afectadas por situaciones de emergencia producidas por catástrofes o factores de orden meteorológico tales como:

Terremotos
Nevazones
Incendios de magnitud
Explosiones
Temporales, Inundaciones, Aislamientos
Epidemias

D - OBJETIVOS DEL PLAN:

1. Mantener o restablecer las condiciones normales en la Comuna, en caso de temporales, fenómenos telúricos, inundaciones, incendios y otros fenómenos catastróficos.
2. Adoptar medidas previas orientadas a la atención de la población a través de la I. Municipalidad de Rengo y el Comité Comunal de Emergencia, mediante la coordinación de elementos de los Servicios Fiscales, Municipales, Carabineros, Organismos Privados y del Voluntariado Local.

3. Disponer de un plan de Comunicaciones adecuado, de movilización de recursos y de entrega de auxilio a la población damnificada en forma rápida y expedita, mientras se reciba ayuda o apoyo de organismos provinciales, regionales o nacionales de acuerdo a las necesidades y/o magnitud de la catástrofe.
4. Disponer de un plan o sistema adecuado y expedito de información y comunicaciones con el Comité Provincial de Emergencia (Gobernación Provincial de Cachapoal).

E - AREA GEOGRAFICA:

Comuna de Rengo, Sector Urbano y Rural.

F - DEL COMITE COMUNAL DE EMERGENCIA:

1. Intención: Con los organismos y los medios disponibles en los servicios públicos de la Comuna de Rengo, actuar a partir del momento mismo de la orden en los lugares o zonas afectadas, para lo cual todos los recursos de la Comuna deberán ponerse a disposición del Presidente del Comité Comunal de Emergencia, y Jefe de Operaciones del mismo.
2. ESTRUCTURA DEL COMITE COMUNAL DE EMERGENCIA:

Jefes Comunales	Nombres	Cargo o Servicio que Representa
1. Presidente	Víctor Nicoletti Margozzini	Alcade de la Comuna
2. Director Comunal y Jefe de Operaciones	d. Julio Celis Camilo	Unidad Operacional D.O.M.
3. Orden y Seguridad	d. Azis Saleh Saleh	Mayor Comisario de Carabineros
4. Evaluación de Daños	d. Sergio Acuña d. Hugo Zurita Castro	Dirección Obras Municipales
5. Atención Médica	Dra. Ingrid Rudolff Fontalba	Directora Hospital Rengo
6. Informaciones	d. Mario Sánchez U. d. Patricio Caro J.	Sec. Municipal Encargado RR.PP.
7. Comunicaciones	d. Arturo Vergara P.	Director C.C.159 Radio Rengo

- | | | |
|---|---|--|
| 8. Manejo de Fondos | d. Manuel Ramírez R. | Jefe Finanzas
I.M.R. |
| | d. Hugo Quinteros L. | Tesorero Municipal |
| 9. Salvataje | d. Raúl Morales Matus | Superintendente
Cpo. de
Bomberos (Rengo). |
| 10. Transporte | d. José Quiroga G. | Unidad Transporte
D.O.M. |
| 11. Asistencia Social | d. Sergio Urbina C.
d. José Huertas S. | Jefe Depto. Social
Jefe Depto. Educ. y
Cultura |
| 12. Electricidad | d. Erasmo Torres V. | Adm. C.G.E.I. Rengo |
| 13. Teléfonos | Srta. Luisa Durán Z. | Jefe Oficina
Teléfonos
de Chile Rengo |
| 14. Correos y Telé-
grafos | d. Alfredo Cornejo S. | Adm. Empresa
Correos y Telex
Chile (Rengo) |
| 15. Abastecimientos
y Alimentación | Sra. Elena Emparanza G.
Sra. Carmem Vargas G. | Vicepresidenta
S.N.M.
C. ayuda a la
Comunidad Cema
Chile Rengo |
| 16. Agua Potable | Sr. Néstor Sanhueza R. | Adm. SENDOS
Rengo |
| 17. Remoción Escom-
bros y demolic. | Sr. Julio Celis Camilo | Jefe Depto.
Operaciones
I. Municipalidad |
| 18. Identif. víctimas
fatales | Sra. Diva Gacitúa A. | Jefe Depto. Reg.
Civil e
Identif.
Rengo |
| 19. Obras Públicas
Vialidad | Sr. Gmo. Gutiérrez T.
y asesores | Jefe Provincial
de Vialidad |
| 2. <u>CENTRO DE INFORMACION PRELIMINAR:</u> | | |
| a) <u>Encargado del Centro:</u> | Sr. Mario Sánchez Urzúa, Secretario Municipal
Rengo. | |
| b) <u>Sede</u> | : Local I. Municipalidad con Servicio de Radio (2) | |

- c) Asesores : Carabineros de Chile Transmisor de Servicios
- : Dirección obras públicas: Transmisor del Servicio sede SENDOS Rengo.
- : Radio Rengo, C.C. 159.
- : Depto de Educ. Municipal, Radios Transmisores Colegios Municipales (14)
- : Teléfonos planta Rengo
- : Bomberos: Información Directa
- : Unidades Vecinales: Dirigentes, información Directa.
- : Telégrafo: sistema telex, local
- : Red Radioaficionados y Defensa Civil
- : Periódico "El Renguino".
- : Boletines informativos del Depto. RR.PP. I. Municipalidad de Rengo.

3. EQUIPOS DE OPERACIONES DE EMERGENCIA:

A. Con Personal y Elementos Propios:

1. Evacuaciones: Cuerpo de Bomberos (1.a., 2.a. y 3.a. Compañía). Se formarán tres equipos de evacuación y salvataje como mínimo a cargo de respectivos Capitanes del Cuerpo de Bomberos, con apoyo de sus máquinas, material, y Brigada Femenina. (2 en Rengo, 1 en Rosario).

2. Orden, Vigilancia y Seguridad:

Cuerpo de Carabineros (de acuerdo a su dotación y distribución), sin perjuicio de la vigilancia militar adicional en sectores o establecimientos determinados que solicite la autoridad Comunal o disponga la Gobernación Provincial, según necesidades.

3. Obras Sanitarias (Agua Potable SENDOS):

Cuadrillas para reparaciones de urgencia y coordinación directa con la I. Municipalidad y Compañía de Bomberos, para uso de carros Estanques y Camión Cistern.

4. Obras Públicas y Vialidad:

Cuadrillas y maquinarias del nivel provincial para reparaciones de urgencia en sus funciones específicas, (reposición, reparación, mantención) Camión Telescópico y operador de la I. Municipalidad, equipo y personal de la Compañía General de Electricidad Industrial.

6. Alcantarillado:

Elementos y personal técnico para sus funciones específicas (SENDOS).

7. Identificación:

Elementos y personal técnico para sus funciones específicas.

8. Atención Médica:

Hospital Rengo, Postas, Cruz Roja, Equipo Móviles, Servicios Generales de Salubridad que aporten otros organismos.

La Cruz Roja Chilena: Tendrá puestos fijos y móviles de Socorro, incluyendo la atención de albergues si es necesario.

En general, aportará elementos y personal técnico disponible para que cumpla sus funciones específicas.

B. Con Personal y Elementos Combinados:

1) Sepultación:

En acción combinada de : I. Municipalidad-Identificación-Jdo. de Letras-Atención Médico Legal-Servicios de Salud-y cuadrillas formadas por vecinos y familiares.

2) Evaluación de daños:

Remoción de escombros y demoliciones: I. Municipalidad (el Depto. de Obras Municipales dirige). Verá evaluación de daños con apoyo de profesionales voluntarios, o de otros servicios y se dispondrá de operarios proyecto POJH o además del personal de planta permanente.

Con este último se mantendrá una cuadrilla de a los menos 10 hombres, debidamente equipada con herramientas, elementos de seguridad y movilización, a cargo de un funcionario municipal, con maquinaria pesada a cargo municipal, vehículos de otros servicios, en arriendo o de apoyo voluntario.

3) Albergues: Responsabilidad de Depto. Social Comunal, Depto. de Educación Municipal, Cema Chile Rengo, Fundación Nacional de Ayuda a la Comunidad, Secretaría de la Mujer, Secretaría de la Juventud, Cruz Roja Chilena y Personal Voluntario Calificado.

Locales: Colegios municipales D-186 y E-209 de Rengo (Ciudad); E-202 Rosario; F-201 Lo Cartagena; G-490 La Chimba, G-204 Villa del Cóbil. (En caso de mayor urgencia se habilitan todos los colegios municipales de sector urbano y rural). Sede comunitaria población Domingo Paredes y 4 casas emergencia en población El Inca.

Labores: Profesores y Sec. Nac. de la Mujer y otros voluntarios se encargarán de ordenamiento y alimentación de damnificados en albergues; entrega de alimentos para aquellos fuera de albergues, apoyados por personal municipal y vehículos.

CEMA CHILE con sus voluntarias y Centros Periféricos se encargarán de necesidad de ropas y vestuario. Secretaría de la Juventud de su recolección en la Comunidad.

Cruz Roja Chilena: Tendrá un puesto de socorro en algunos albergues, en su sede o en el sector más afectado de la Comuna.

4) Transporte y Movilización: Municipalidad, Cuerpo de Bomberos, Vehículos fiscales, particulares, y taxis.

Se formará un pool de vehículos a cargo de la I. Municipalidad para apoyar la movilización de personas y enseres, de ayuda y encuestaje a damnificados.

5) Canalización, Defensas Fluviales: Municipalidad, Junta Vigilancia 1ª. Sección Río Claro-Dirección de Riego.

Aportarán en conjunto personal especializado, maquinarias a cargo municipal -- asesoría necesaria, para contrarrestar las acciones de inundaciones, ruptura de canales, desbordes, etc., en los lugares o sectores más amenazados o afectados.

6) Abastecimiento: Cámara de Comercio-Municipalidad Central de Distribución (Local Escolar):

Obtener y mantener el abastecimiento y distribución de alimentos, vestuarios y otros que sean necesarios para la población, en general y/o damnificados en forma racional y expedita por intermedio del comercio establecido, funcionarios y comisión ad hoc en lugar determinado.

7) Asesoría Jurídica: Abogado Municipal: En sus funciones profesionales específicas, asesorando directamente al Alcalde y/o Comité Emergencia.

Equipos de Atención Social:

a) Asistencia Social: Asistentes Sociales y Técnicos de Bienestar Social procedentes de:

- I. Municipalidad de Rengo
- Depto. de Educación Municipal
- Servicio de Salud-Hospital Rengo
- Corporación Asistencia Judicial
- Centro Atención de Menores
- Centro Atención Diurna (CAD)
- Centro Readaptación Social Rengo
- Ticino Chile S.A.
- Voluntarias

b) Acción Social: Comité Comunal Acción Social (CAS)

- Acciones a través de sus comités específicos, coordinados con el Comité Emergencia Comunal.

c) Desarrollo Comunitario: Depto. Social Comunal I. Municipalidad de Rengo: Entregará información y orientación a las diferentes Juntas de Vecinos en cuanto a prevención y acción en casos de emergencia comunal o sectorial vecinal, coordinando acciones con el Comité Comunal de Emergencia.

