

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente norma tiene por objeto reglamentar la Ley N° 29664, para desarrollar sus componentes, procesos y procedimientos, así como los roles de las entidades conformantes del sistema.

De acuerdo a la Ley N° 29664, la Gestión del Riesgo de Desastres 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 la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.

La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado.

La Gestión del Riesgo de Desastres tiene 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.

Es de resaltar que de acuerdo a la Ley N° 29664, en el numeral 6.3 de su artículo 6, las entidades públicas, en todos los niveles de gobierno, son responsables de incluir en sus procesos institucionales estos componentes y sus procesos, siguiendo los mecanismos e instrumentos particulares que sean pertinentes, por lo que estos procesos y el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres es transversal.

De acuerdo a la Ley N° 29664, se regula el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con un enfoque dirigido a establecer sus órganos y procesos, como entre otros, veremos a continuación.

Los Órganos del Sistema

Los órganos del Sistema son el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, la Presidencia del Consejo de Ministros como Ente Rector del SINAGERD, el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres – CENEPRED (encargado de la gestión prospectiva y correctiva), el Instituto Nacional de Defensa Civil – INDECI (a cargo de la gestión reactiva), los gobiernos regionales y locales, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN, las entidades pública, las Fuerzas Armadas, la Policía Nacional del Perú, las entidades públicas y la sociedad civil.

De los componentes mencionados, es necesario señalar que la operatividad del sistema está montada sobre una rectoría que se ha colocado al más alto nivel, en la

Presidencia del Consejo de Ministros, teniendo como brazos operativos al CENEPRED y al INDECI, cada uno con un ámbito de funciones que si bien guardan estrecha relación en los momentos de la gestión del riesgo de desastres, no se cruzan. En la hipótesis de haber alguna duplicidad o conflicto entre CENEPRED e INDECI, será la Presidencia del Consejo de Ministros como Ente Rector el que defina la situación.

A nivel de todas las entidades públicas, se reconoce que la función prospectiva, correctiva y reactiva, es decir, que los procesos de estimación, prevención, reducción de riesgo, reconstrucción, preparación, respuesta y rehabilitación, es ejecutada por sus órganos de manera transversal. La función reactiva estará a cargo de unidades específicas, correspondiendo a cada entidad desde el punto de vista de su autonomía y decidiendo su organización interna, denominar como corresponda a la oficina respectiva. Es importante señalar que las denominadas Oficinas de Defensa Nacional (ODENAS), creadas bajo la Ley 28478, Ley del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional y su reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 016-2006-DE/SG, serían las que de manera natural asumirían las funciones de las unidades encargadas de la función reactiva; pero que ellas asuman dicho rol es algo que corresponderá a la decisión y organización interna en las entidades.

Por otro lado, mediante los grupos de trabajo al interior de las instituciones, se permite una mayor articulación de la gestión del riesgo de desastres.

El reglamento también reconoce el valor de los Sistemas Regionales de Defensa Civil, respetando su naturaleza y estableciendo que los mismos se rigen según la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y los lineamientos que dicte el Ente Rector.

El reglamento, al igual que la ley, tiene presente que el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres no es parte del Sistema de Seguridad y Defensa Nacional, pues la relación con el mismo es de coordinación, mediante el INDECI para proteger a la población, en los procesos de preparación, respuesta y rehabilitación, de acuerdo a los lineamientos que establezca el Ente Rector.

Asimismo, la participación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú en la Gestión del Riesgo de Desastres, será de acuerdo a sus competencias y en coordinación y apoyo a las autoridades competentes, según las normas del SINAGERD, de conformidad con los lineamientos establecidos por el Ente Rector.

Por otro lado, las entidades privadas vinculadas con los procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres, brindan asesoramiento y apoyo al ente rector y demás que conforman el SINAGERD, a los gobiernos regionales y locales, en el marco de convenios, planes nacionales y regionales o protocolos para la atención de emergencias y desastres.

Los procesos de la gestión del riesgo de desastres

El primer proceso es la Estimación del Riesgo, compuesto a su vez por los subprocesos de: Normatividad y lineamientos, Participación social, Generación del conocimiento de peligros o amenazas, Análisis de vulnerabilidad, Valoración y Escenarios de riesgo y Difusión.

El segundo proceso es la Prevención del Riesgo, compuesto por los sub procesos de Normatividad y lineamientos, Planificación preventiva, Participación social, Indicadores de prevención, Financiación de la prevención, Implementación de la prevención a través de la Planificación territorial y sectorial, Implementación de la prevención a través de las normas de Urbanismo y construcción y el Control y evaluación.

El tercer proceso es la Reducción del Riesgo, conformado a su vez por Normatividad y lineamientos, Diagnóstico e intervención, Participación social. Evaluación de programas y proyectos, Información y seguimiento, Planificación participativa, Planificación integral, armonizada y transversal, Gestión de recursos, Implementación de la reducción del riesgo, y Seguimiento y evaluación.

En cuarto lugar tenemos a la Preparación, constituido por los sub procesos de Información sobre escenarios de riesgo de desastres, Planeamiento, Desarrollo de capacidades para la respuesta, Gestión de recursos para la Respuesta, Monitoreo y alerta temprana, e Información pública y sensibilización.

En quinto lugar, está la respuesta, conformada por los sub procesos de Análisis operacional, Búsqueda y salvamento, Salud, Logística en la respuesta, Asistencia humanitaria y Movilización

El Sexto proceso es la rehabilitación, compuesto por el Restablecimiento de servicios públicos básicos e infraestructura, Normalización progresiva de los medios de vida, Continuidad de servicios y la Participación del sector privado.

Finalmente, como séptimo proceso tenemos a la reconstrucción, integrado por los subprocesos de Definición del esquema institucional, Definición de alcances, Diseño de mecanismos técnicos y legales, Evaluación de impacto, Desarrollo de información, Priorización de intervenciones, Planificación participativa, Inventario de infraestructura dañada y priorización, Información pública y Seguimiento y evaluación.

Instrumentos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres

Nos ocuparemos de algunos de los instrumentos del sistema, siendo uno de ellos es el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres que establece las líneas estratégicas, los objetivos y las acciones, de carácter plurianual necesarios para concretar lo establecido en la Ley y la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en los 7 procesos antes descritos, previéndose diversos planes específicos por proceso.

Otro instrumento importante donde debemos detenernos es la Estrategia de gestión financiera del riesgo de desastres, para asegurar una adecuada capacidad financiera en todos los procesos mencionados, así como una mejor cobertura de los riesgos fiscales derivados de la ocurrencia de desastres. La regulación de la estrategia contempla que en situaciones de desastres de gran magnitud, el ente rector en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas, propone al Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres el esquema institucional y financiero de la reconstrucción. La estrategia de gestión financiera se organiza por procesos y considera los programas presupuestales vinculados, así como otras herramientas financieras que estuvieran relacionadas con la Gestión del Riesgo de Desastres

Destaca como otro instrumento importante los Centros de Operaciones de Emergencia – COE – que de manera continua realizan un monitoreo de peligros, emergencias y desastres, a nivel nacional, regional, local e incluso sectorial. Debe señalarse que para el cumplimiento de sus actividades, los COE cuentan con el Sistema de Información Nacional para la Respuesta y Rehabilitación – SINPAD.

En este contexto, resulta necesario mencionar el Sistema Nacional de Información para la Gestión del Riesgo de Desastres como un instrumento del SINAGERD, que tiene dos componentes: la información para la gestión prospectiva y correctiva e información la para la gestión reactiva.

Declaratoria del Estado de emergencia

Un apartado especial y de la mayor importancia en el reglamento, es el referido al procedimiento de la declaratoria de emergencia, que tiene por finalidad la ejecución de medidas de excepción inmediatas y necesarias, frente a un peligro inminente o a la ocurrencia de un desastre de gran magnitud y cuando sobrepasa la capacidad de respuesta del Gobierno Regional, protegiendo la vida e integridad de las personas, el patrimonio público y privado y restableciendo los servicios básicos indispensables. La solicitud de Declaratoria de Estado de Emergencia por peligro inminente o por la ocurrencia de un desastre, es presentada por el Gobierno Regional al INDECI, con la debida sustentación, luego de lo cual el INDECI emite opinión sobre su procedencia de la solicitud. El expediente de la solicitud de Declaratoria de Estado de Emergencia se presenta a la Presidencia del Consejo de Ministros, con la recomendación correspondiente.

Se contempla que excepcionalmente, la Presidencia del Consejo de Ministros, puede presentar de oficio al Consejo de Ministros la declaratoria de Estado de Emergencia, previa comunicación de la situación, y propuesta de medidas y/o acciones inmediatas que correspondan, efectuado por el INDECI.

Análisis de impacto de la vigencia de la norma en la legislación nacional.

La presente norma reglamenta lo dispuesto por la Ley, y complementa dicha norma conforme al marco establecido por ella misma, no transgrediendo ninguna norma del sistema jurídico nacional.

Análisis costo beneficio

Al tratarse de un reglamento que instrumenta lo establecido por la Ley N° 29664, los principales costos están contenidos en la ley propiamente, como la necesidad de crear una nueva entidad (CENEPRED), así como la asunción de un nuevo enfoque, más integral, para la gestión del riesgo de desastres. Sin embargo, 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.