



**UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCION GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE GESTION
POSTGRADO EN GERENCIA DE PROYECTOS**

TRABAJO ESPECIAL DE GRADO

**ANALISIS FUNCIONAL DE LA GESTION DE RIESGO
EN EL INSTITUTO DE PROTECCION CIVIL Y AMBIENTE (IPCA)
DEL MUNICIPIO CHACAO**

Presentado por:

Yanes Alvarado, Elisa Elena

Para optar al título de
ESPECIALISTA EN GERENCIA DE PROYECTOS

Asesor:

Dehays Rocha, Jorge

Caracas, Junio de 2010

Caracas, 15 de Junio de 2010

Director Programa Gerencia de Proyectos
Dirección General de los Estudios de Postgrado
Universidad Católica Andrés Bello (UCAB)
Presente.-

Referencia: **Aprobación de Tutor**

Tengo a bien dirigirme a Usted a fin de informarle que he leído y revisado el borrador final del Trabajo Especial de Grado titulado “**Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao**”, presentado por la Lic. Elisa Elena Yanes Alvarado, titular de la cédula de identidad N° **6.334.933**, como parte de los requisitos para optar al Título de Especialista en Gerencia de Proyectos.

A partir de dicha revisión, considero que el mencionado Trabajo Especial de Grado reúne los requisitos y méritos suficientes para ser sometido a evaluación por el distinguido Jurado que tenga(n) a bien designar.

Atentamente,

Lic. Jorge Dehays
C. I. N° 84.399.518

DEDICATORIA

A la memoria de mis padres.
Por el ejemplo que fueron y seguirán siendo en mi vida.

A mi hermana Leonor.
A pesar de la distancia que nos separa,
siempre está conmigo apoyándome.

A mi Tía Livia,
que ha sido para mí como una segunda madre
y que gracias a ella he podido culminar
esta nueva etapa de mis estudios.

AGRADECIMIENTOS

A Dios por ser mi compañero inseparable y apoyo incondicional.

A Francisco ("Pancho"), por haberme animado a volver a estudiar después de tantos años y hacer que me reencontrara con mi Alma Mater tan querida y recordada.

A mis compañeros de clases, por haber compartido tantos momentos y permitirme tener la alegría de volver a ser estudiante.

Al Profesor Rafael Gil, que me apoyó en la elaboración de este Trabajo de Investigación y al resto de los profesores de la UCAB, que me inculcaron nuevos conocimientos para aplicarlos en mi vida profesional.

A la Empresa CATIVEN, S. A. en la que he venido trabajando por más de nueve años. A mis compañeros de trabajo Ivonne, Laura, Palerma, Javier, Carlos y Mercedes, por el interés y apoyo que siempre recibí de ellos durante mis estudios y en la elaboración de este trabajo.

Al Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, especialmente a Johan Prieto y Roberto Rodríguez, por el suministro de información y asesoramiento en el desarrollo de esta Investigación.

Al Profesor Jorge Dehays, por haberme acompañado en todo el tiempo que estuve elaborando este Trabajo Especial de Grado, dándome de manera incondicional su asesoría, orientación y consejos.

INDICE GENERAL

Carta de Aprobación Asesor	II
DEDICATORIA.....	III
AGRADECIMIENTOS.....	IV
RESUMEN.....	VIII
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I EL PROBLEMA.....	4
1.1 Planteamiento del Problema	4
1.2 Objetivos de la Investigación	7
Objetivo General	7
Objetivos Específicos	7
Justificación de la Investigación	8
CAPITULO II MARCO TEORICO.....	12
2.1 Antecedentes de la Investigación	12
2.2 Bases Teóricas	15
2.2.1 Proyecto.....	15
2.2.2 Gerencia de Proyectos	15
2.2.3 Administración de Desastres.....	16
2.2.4 Las Fases de la Administración de Desastres	16
2.2.5 Desastre Natural	17
2.2.6 Gestión Integral del Riesgo de Desastres	18
2.2.7 Elementos de la Gestión Integral de Desastres.....	19
2.2.8 Determinación del Riesgo.....	20
2.2.9 Gestión del Riesgo de Desastres.....	21
2.2.10 Gestión del Riesgo	22
2.2.11 Mitigación	22
2.2.12 Amenazas	24
2.2.13 Vulnerabilidad	25
2.2.14 Análisis de Riesgo	27
2.2.15 Organismo Protección Civil.....	28
2.3 Bases Legales	28
CAPITULO III MARCO METODOLOGICO.....	34
3.1 Tipo y Diseño de Investigación	34
3.2 Población y Muestra	35
3.3 Fases de la Investigación	35
3.4 Técnicas Recolección de Datos	36
3.5 Instrumentos Recolección de Datos.....	36
3.6 Consideraciones Eticas	36

CAPITULO IV MARCO ORGANIZACIONAL.....	38
4.1 Evolución Institucional	38
4.2 Misión	45
4.3 Visión	45
4.4 Valores	45
4.5 Objetivos	46
4.6 Organigrama	47
CAPITULO V PRESENTACION Y ANALISIS DE RESULTADOS	48
CAPITULO VI CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	70
Conclusiones	70
Recomendaciones	74
Referencias Bibliográficas	75
Sitios WEB Consultados	77
Anexos	78
Anexo 1: Cuestionario elaborado para la Recolección de Datos	79

INDICE DE TABLAS

Tabla 1: Lineamientos Legales de la Gestión Integral de Riesgos	51
Tabla 2: Síntesis de Funciones a Nivel de Aplicación en el IPCA	68

UNIVERSIDAD CATOLICA ANDRES BELLO
VICERRECTORADO ACADEMICO
DIRECCION GENERAL DE LOS ESTUDIOS DE POSTGRADO
AREA DE CIENCIAS ADMINISTRATIVAS Y DE GESTION
Postgrado en Gerencia de Proyectos

**ANALISIS FUNCIONAL DE LA GESTION DE RIESGO EN EL INSTITUTO
DE PROTECCION CIVIL Y AMBIENTE (IPCA)
DEL MUNICIPIO CHACAO**

AUTOR: Elisa Elena Yanes Alvarado

TUTOR: Jorge Dehays Rocha

AÑO: 2010

Caracas ha tenido movimientos telúricos y precipitaciones frecuentes; de una forma u otra los riesgos están siempre allí y de nuestra habilidad para actuar sobre los factores que los determinan dependerá que estos se conviertan o no en desastres; es necesario gestionar el riesgo.

La Gestión del Riesgo no puede limitarse a intervenciones puntuales cuando ocurre un evento; se trata más bien de un proceso permanente de reducción de los riesgos existentes y futuros que se debe de producir en el marco de las acciones de desarrollo.

Han surgido leyes que buscan regular la Gestión Integral de Riesgos. Venezuela ha comenzado a formar parte de este avance en materia legal. En Enero 2009 nace la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos.

La Gran Caracas se encuentra formada por cinco Municipios y uno de ellos es el Municipio Chacao. Cada uno de ellos posee un Organismo denominado Protección Civil, que se encarga de hacerle frente a situaciones de desastres naturales.

La presente Investigación tiene por objeto el analizar la Gestión del Riesgo en el Municipio Chacao, a la luz de la Ley promulgada en el 2009. Se hizo una Investigación Descriptiva y Documental, desarrollada en dos fases, una donde se hizo el levantamiento de información y otra donde se analizó la información obtenida.

Los resultados alcanzados nos hicieron saber en qué medida estas organizaciones se encuentran adaptadas al nuevo marco legal implementado, y que los programas establecidos por el IPCA, se están desarrollando positivamente en Chacao.

Palabras claves: Gestión Integral del Riesgo, Amenazas, Vulnerabilidad, Protección Civil.

INTRODUCCION

Venezuela ha sufrido pocos desastres naturales de gran magnitud en los últimos años, siendo el más reciente la tragedia de Vargas, denominada también como el Desastre de Vargas o los Deslaves de Vargas, es como se conoce al conjunto de deslaves, corrimientos de tierras e inundaciones ocurridas en las costas caribeñas de Venezuela en diciembre de 1999 y especialmente trágica en el estado Vargas, en donde recibe la denominación, pero que afecta a otras regiones del país. Este es considerado el peor desastre natural ocurrido en Venezuela durante el siglo XX. Las cifras de fallecidos, aunque sin carácter oficial, se calculan en miles (van de 10.000 hasta 50.000 muertos dependiendo de la fuente), mientras que los damnificados, tampoco confirmada oficialmente, se cuentan en decenas de miles.

Durante los días 15 y 16 de Diciembre de 1999 se produjeron una serie de deslaves en la montaña El Avila, producto de un intenso y sostenido volumen de precipitaciones que ocasionó el desprendimiento de la capa vegetal en diversas zonas de la montaña. Según los geólogos, este tipo de sucesos tiene un período de retorno de 500 años y son fenómenos 'normales' que mantienen el equilibrio de crecimiento de la Cordillera de La Costa.

Por otra parte, no podemos olvidar el apoyo y esfuerzo prestados por parte de Protección Civil y otros organismos, en el momento de rescatar a las personas sobrevivientes de dicha tragedia.

Igualmente muchos recuerdan el terremoto de Caracas ocurrido en 1967 y el más reciente en la ciudad de Cariaco, Estado Sucre, en 1997; fueron muchas las pérdidas humanas que se produjeron como consecuencia de estos fenómenos naturales.

Con esta vista de nuestra historia, nos damos cuenta que de una forma u otra, los riesgos están siempre presentes en nuestro entorno, es por ello que es de gran importancia nuestra habilidad para actuar sobre los factores que los determinan, para así evitar que éstos se conviertan o no en desastres.

Este trabajo de investigación busca darle un enfoque a la Gestión del Riesgo y no llegar a considerarla solamente como la capacidad de las sociedades y de sus actores sociales para transformar el riesgo, actuando sobre las causas que los producen, lo que además incluye las medidas y formas de intervención que tienden a reducir, mitigar o prevenir los desastres, sino también pretende estudiarlo desde el punto de vista de las leyes.

El trabajo se encuentra conformado por seis (06) capítulos. El primero plantea **El Problema** que explica el cuestionamiento y la problemática que dirige la investigación, además de presentar sus objetivos y justificación.

El segundo muestra el **Marco Teórico** el cual refleja las bases teóricas en las cuales se estará desarrollando la investigación, además de las bases legales presentes. El tercero es el **Marco Metodológico** que contempla la forma en que se alcanzarán los objetivos específicos planteados y que describe el diseño y tipo de investigación, población y muestra considerada, las técnicas e instrumentos de recolección de datos.

El cuarto abarca el **Marco Organizacional** donde se darán detalles sobre el Organismo denominado Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente que funciona en el Municipio Chacao. El quinto detalla la **Presentación y Análisis de Resultados**, describiéndose los objetivos establecidos conjuntamente con los resultados obtenidos.

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

En el sexto se establecen las **Conclusiones y Recomendaciones** que fueron generadas de la investigación realizada.

Finalmente se presentan las **Referencias Bibliográficas** consultadas y mencionadas en la investigación, así como también los **Anexos** utilizados.

CAPITULO I

EL PROBLEMA

1.1 Planteamiento del Problema

En la actualidad no podemos seguir ignorando el problema creciente de los riesgos. Vivir seguros no sólo significa tener capacidad de gestionar nuestro territorio siendo conscientes de los riesgos existentes y tomando medidas para su control, sino que también debemos prever las distintas consecuencias tanto a mediano como a largo plazo de nuestras intervenciones sobre el entorno, y de los nuevos riesgos que éstas pueden generar.

Durante las dos últimas décadas la reducción de riesgos ha sido una de las inquietudes tanto de los Gobiernos y Sociedad Civil de la región como de la Comunidad Internacional.

Paulatinamente la reducción de vulnerabilidades se ha ido perfilando como un elemento relevante al desarrollo sostenible y ha pasado a tener una importancia mayor en la agenda del desarrollo regional. En este período se ha incrementado el número de instrumentos de política como la declaratoria presidencial, estrategias y programas regionales y nacionales, y mecanismos institucionales para la reducción de desastres¹, y se ha ampliado el número de actores vinculados al tema.

La visión de los desastres como fenómenos naturales peligrosos, difíciles de prevenir y controlar, ha sido la concepción que ha prevalecido durante mucho

¹ “Todo evento violento, repentino y no deseado capaz de alterar la estructura social y económica de la comunidad, produciendo grandes daños materiales y numerosas pérdidas de vidas humanas y que sobrepasa la capacidad de respuesta de los organismos de atención primaria o de emergencias para atender eficazmente sus consecuencias”. DECRETO CON FUERZA DE LEY DE LA ORGANIZACION DE PROTECCION CIVIL Y ADMINISTRACION DE DESASTRES – ARTICULO 4

tiempo; por lo que las políticas y acciones dirigidas a la atención de las emergencias se generan al momento en que los desastres ocurren. Sin embargo, hoy día sabemos que estas políticas y acciones han sido insuficientes para disminuir significativamente los daños y pérdidas resultantes.

También sabemos que al producirse un desastre éste va más allá del momento mismo de la emergencia. Este reconocimiento evidencia la necesidad de contar con una visión nueva de los desastres, que también va mucho más allá de la atención de la emergencia: La GESTION DE RIESGOS.

La Gestión del Riesgo y la Gestión Local del Riesgo en particular, han surgido con fuerza durante los últimos cuatro años. Esto ha sido bastante notorio en América Central, pero se encuentra también difundido en muchos otros países de América Latina. Durante este tiempo tanto el concepto como la práctica, han evolucionado; sin embargo, la diversidad de enfoques, interpretaciones y prácticas que se han desarrollado, acuñados por la misma noción de la Gestión de Riesgo, sugieren que aún no hay claridad ni consenso en cuanto a su significado.

Entonces debemos reconocer que, además de la posible ocurrencia del fenómeno peligroso, el cual llamaremos Amenaza ², se requiere la existencia de otro cómplice necesario, es decir, aquellas otras circunstancias conocidas como: viviendas mal ubicadas, familias sin recursos económicos, falta de atención de las

² "Probabilidad de que un fenómeno se presente con una cierta intensidad, en un sitio específico y dentro de un período de tiempo definido, con potencial de producir efectos adversos sobre las personas, los bienes, los servicios y el ambiente" LEY DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLOGICOS – ARTICULO 5

autoridades, bajos niveles de organización, etc. A estas condiciones que presenta la población la llamaremos Vulnerabilidad ³

La Amenaza y la Vulnerabilidad de manera separada no representan peligro alguno, pero al juntarse se convierten precisamente en un Riesgo, es decir, en la probabilidad de que ocurra un Desastre.

Recordemos que Venezuela se encuentra ubicada en el sector septentrional de América del Sur, que comprende la cuenca del Orinoco, entre la cordillera andina y el macizo de la Guayana. Limita al Norte con el Mar Caribe y el Océano Atlántico, al Este con Guyana y Brasil, al Sur con Brasil y al Oeste con Colombia. La extensión territorial es de 916.446 Km² y a lo largo de su historia ha sufrido diversos desastres y catástrofes. Los desastres de mayor impacto (terremotos, inundaciones y deslaves) se han producido sobre todo en la región costera norte, que es la más densamente poblada. También han ocurrido desastres tecnológicos, de origen químico principalmente, en el sector de petróleo y petroquímica. En 1999 las lluvias y deslaves provocaron una tragedia nacional, que puso de relieve el planeamiento urbano inadecuado del país y la limitada capacidad de respuesta institucional.

En este contexto, en Venezuela nace la LEY DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLOGICOS (Gaceta Oficial No. 39.095 del 9 de Enero de 2009), la cual es considerada como un gran avance en esta materia, dentro del marco legal no sólo en Venezuela sino también en América Latina.

³ “Condiciones inadecuadas de seguridad que presentan personas, edificaciones, espacios físicos, entre otros, ante una amenaza potencialmente dañina”. LEY DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLOGICOS – ARTICULO 5

Existen leyes como ésta y organizaciones denominadas Protección Civil; ambas al compenetrarse originarían un mejor manejo de lo que se refiere a la Gestión Integral del Riesgo. Bajo este escenario nos podemos plantear ¿En qué medida estas organizaciones están adaptadas o no al marco legal establecido?. ¿Cómo ha sido el desarrollo de la Gestión del Riesgo por fenómenos de origen natural y antrópico en el Municipio de Chacao?

1.2 Objetivos de la Investigación

Objetivo General

Análisis funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao.

Objetivos Específicos

- ✓ Identificar los procedimientos para gestionar el riesgo en el Municipio Chacao, ejecutados por el IPCA.
- ✓ Establecer las fortalezas y debilidades del IPCA para una adecuada Gestión del Riesgo, a la luz de la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos.
- ✓ Analizar las funciones de la Organización IPCA en la Gestión Integral de Riesgos.

Justificación de la Investigación

El concepto, noción o práctica de la Gestión del Riesgo es relativamente reciente en nuestro medio. Sin embargo, durante los últimos 15 años y particularmente después del impacto notorio de fenómenos como la tragedia de Vargas en 1999, la Gestión del Riesgo se ha introducido en el léxico y en la nomenclatura de múltiples instancias gubernamentales, internacionales y de la sociedad civil, hasta el punto que pareciera que estuviéramos frente a una práctica ampliamente consensuada, comprendida y experimentada.

Las posibilidades de controlar la naturaleza son remotas. Por lo tanto, la única manera de poder reducir las posibilidades de ocurrencia de desastres es actuar sobre la vulnerabilidad. Sin embargo, no es suficiente actuar solamente sobre los rasgos exteriores físicos de la vulnerabilidad en un momento dado. Si no se actúa sobre las causas de la vulnerabilidad, todos los esfuerzos tendrán un éxito muy limitado.

Para poder actuar sobre ella, es preciso entender que la mayor parte del proceso de urbanización y construcción en nuestro país se da a través de las acciones que realiza la gente misma al margen de cualquier norma oficial; a la vez, una proporción creciente de las actividades productivas y económicas se realiza en el llamado "sector informal".

Por consiguiente, la clave para reducir la vulnerabilidad no está tanto en acciones a nivel de gobierno o de instituciones profesionales o del sector formal sino más bien a nivel de la población misma y sus organizaciones. Dado que la vulnerabilidad se produce a este nivel su mitigación también tiene que realizarse por parte de la gente misma.

Aquí vemos la vinculación imprescindible entre la investigación y la acción. En el estudio que se realiza actualmente de los desastres en Venezuela se está integrando a la población, la cual tiene que actuar y presionar para mitigar la vulnerabilidad y reducir la ocurrencia de desastres.

El estudio en prevención de desastres que se está realizando en el país tiene la finalidad de concientizar a la población sobre su situación de vulnerabilidad y otorgarle los conocimientos necesarios para poder alcanzar condiciones de seguridad.

Mientras mejor preparada y organizada esté una persona, una familia o una comunidad para actuar en caso de una emergencia, será menor la probabilidad de que sufra daños físicos. A mayor preparación menor será la vulnerabilidad.

Con respecto al riesgo, recordemos que éste depende de manera directamente proporcional, tanto de la amenaza como de la vulnerabilidad; si ambas aumentan el riesgo aumenta y si ambas disminuyen, el riesgo también disminuye.

En la mayoría de los casos es muy difícil o imposible, el manejar la probabilidad de ocurrencia de una amenaza, especialmente cuando se refiere a un evento natural. Para disminuir el riesgo debemos aprender a disminuir la vulnerabilidad.

La vulnerabilidad puede ser disminuida fundamentalmente por el compromiso tanto individual como grupal que se pueda lograr, todo esto acompañado de una buena organización y preparación y con el establecimiento de planes de actuación.

En este escenario vemos la necesidad existente de una Gestión Integral de Riesgos⁴, donde se busca principalmente el actuar antes de que ocurra un desastre. Para obtener un mejor estudio sobre esta materia, se decidió trabajar de manera local, por lo que se seleccionó el Municipio Chacao.

Chacao es un Municipio de la Gran Caracas, integrado por la zona del área metropolitana de la ciudad de Caracas, perteneciente al estado Miranda, en vez del Distrito Capital. En el pasado Chacao era una ciudad independiente, pero el crecimiento de Caracas la absorbió y en la actualidad forma parte integral de ésta.

La historia de este Municipio se remonta a muchos siglos atrás. Tiene como punto de partida la muerte del Cacique Chacao, quien entregó su vida en defensa de su pueblo ante los conquistadores españoles en 1567. En dialecto Cumanagoto Chakau (Chacao) significa "Arena".

La Ley de Creación del Municipio Chacao fue publicada en Gaceta Oficial del Estado Miranda de fecha 17 de Enero de 1992. Actualmente el Municipio Chacao está conformado por dieciséis Urbanizaciones y ocho Sectores Populares: Altamira, Los Palos Grandes, La Castellana, La Floresta, El Country Club, San Marino, Chacao, Bello Campo, El Bosque, Campo Alegre, Chacaíto, El Rosal y Zona Norte de Chuao. *Página Web Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao.* <http://www.chacao.gob.ve>

Al Norte, el Municipio Chacao está limitado por las faldas del Avila, desde donde bajan cuatro quebradas principales: Chacaíto, Quintero/Seca, Los Palos Grandes/Pajaritos y Sebucán.

⁴ " ... es un proceso orientado a formular planes y a ejecutar acciones de manera consciente, concertada y planificada, entre los órganos y los entes del Estado y los particulares, para prevenir o evitar, mitigar o reducir el riesgo de una localidad o en una región, atendiendo a sus realidades ecológicas, geográficas, poblacionales, sociales, culturales y económicas". LEY DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLOGICOS – ARTICULO 2

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

El Municipio Chacao con 13 Km² de superficie, alberga más de 150.000 habitantes y además tiene una población flotante diaria de más de un millón de personas, en actividades comerciales, empresariales, laborales, recreativas y culturales.

Seguidamente y de manera puntual, se trabajará con el Instituto de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao.

CAPITULO II

MARCO TEORICO

2.1 Antecedentes de la Investigación

El Riesgo es considerado como la probabilidad de que ocurra un desastre. Se expresa en las posibles consecuencias negativas (daños y pérdidas) de tipo económico, social o ambiental que puedan presentarse en caso de ocurrencia de un desastre, frente a nuestra capacidad de resistir y recuperarnos de ellas. Podemos citar las siguientes tesis elaboradas sobre este tema:

Arturo Ramón Pérez (2005), en su Proyecto de Investigación ***“Los Núcleos de Investigación y la Gestión del Riesgo. Modelo para la construcción de saberes desde la escuela”***, busca el motivar a los docentes y comunidad en general, a formar núcleos que permitan abordar el entorno local para crear una cultura en materia de prevención ante la ocurrencia de eventos adversos que pongan en peligro la vida de la comunidad y sus bienes materiales.

El método a utilizado consistió en tres fases: Se realizó un diagnóstico evaluativo tanto de los riesgos potenciales como de las amenazas que pueden ocurrir en el área local; se planificó un curso-taller para alumnos y profesores con la finalidad de descubrir las conductas de autoprotección, y por último se ejecutaron los conocimientos y saberes ante situaciones de riesgo, por medio de situaciones simuladas.

El autor llega a la conclusión que las poblaciones objeto de estudio pueden ser afectadas por inundaciones y terremotos y que por medio de la creación de colectivos de investigación en los centros educativos, se puede obtener un recurso

valioso en el manejo de conocimientos y saberes relacionados con los riesgos y los desastres.

John Didier Martínez Dávila (2008), en su Trabajo Especial de Grado ***“Desarrollo de la Gestión del Riesgo por fenómenos de origen natural y antrópico en el Municipio de Medellín, durante el período 1987 – 2007”*** nos presenta como Objetivo General la evaluación del Riesgo en este Municipio por fenómenos de origen natural y antrópico, por medio de la recopilación y análisis de bibliografía para conocer los avances en la reducción de riesgos desde 1987 hasta el 2007.

Plantea objetivos específicos interesantes como el inventariar y describir los lineamientos, políticas y normativas existentes a nivel local sobre la Gestión del Riesgo en los últimos veinte años así como también, evaluar la eficacia de la aplicación de políticas y programas sobre las condiciones reales del territorio para la reducción del riesgo.

Se hizo un estudio de cada una de las leyes y normativas relacionadas con el Riesgo y después de un análisis de ellas y su relación en la materia, se llega a la conclusión que las condiciones de amenaza en el período fijado no han variado significativamente. Sin embargo, existe un cambio sustancial en lo que se refiere a la Gestión del Riesgo desde las fases de prevención, atención y rehabilitación en materia de desastres.

Finalmente John Martínez plantea el avance significativo en la Gestión del Riesgo y al mismo tiempo hace la advertencia de que hay que tomar en cuenta que el crecimiento de la población hace que aumenten las condiciones de amenaza y vulnerabilidad.

Carmen Delia Almaguer Riverón (2008), en su investigación ***“El Riesgo de Desastres: Una Reflexión Filosófica”***, defiende la idea de que la reducción del riesgo de desastres tiene como principal base filosófica la relación naturaleza – cultura - desarrollo, la cual a su vez ayuda a modelar aquellos componentes que forman la Gestión del Riesgo de desastre.

Adicionalmente se incluye el análisis de las fortalezas y limitaciones del modelo actual de Gestión del Riesgo para situaciones de desastres en Cuba, encontrándose como limitante la carencia de estudios sobre las percepciones del riesgo y la cultura de prevención a nivel local. De manera paralela, analiza la problemática del riesgo en situaciones de desastre y la importancia de su correspondiente gestión bajo el marco del desarrollo local sostenible.

Se aplica y enriquece el método psicométrico para evaluar la percepción de la población acerca de los peligros, al incluirse la vulnerabilidad como componente esencial del riesgo de desastres.

La autora concluye que la reducción del riesgo de desastres enfocada desde el punto de vista de gestión requiere de un modelo conceptual que abarque la percepción social del riesgo, además de la gestión del conocimiento, la comunicación y la educación ambiental para así lograr una cultura de prevención que se encuentre en función del desarrollo local sostenible.

2.2. Bases Teóricas

2.2.1 Proyecto

Proyecto lo podemos definir como un esfuerzo planificado, temporal y único realizado para crear productos o servicios únicos que agreguen valor o provoquen un cambio beneficioso.

“Se define como un conjunto de actividades orientadas a un fin común, que tienen un comienzo y una terminación. Las características fundamentales de un proyecto son la temporalidad del trabajo y el resultado final que es un producto o servicio único”. *Project Management Institute. PMBOK, 2000*

2.2.2 Gerencia de Proyectos

La Gerencia de Proyectos es la disciplina que consiste en organizar y administrar los recursos de forma tal que un proyecto dado sea terminado completamente dentro del alcance, tiempo y costo planteado desde un principio.

“La Gerencia de Proyectos es la aplicación sistemática de una serie de conocimientos, habilidades, herramientas y técnicas para alcanzar o exceder los requerimientos de todos los involucrados con un proyecto”. *Kerzner, Harold Project Management: A system approach to planning, scheduling & controlling, Pág. 24, 1997.*

2.2.3 Administración de Desastres

Se entiende por Administración de Desastres o Plan de Emergencias el cuerpo de las políticas y decisiones administrativas y actividades operacionales que pertenecen a las diferentes etapas del desastre en todos sus niveles.

En otros países manejan el concepto como el conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a la preparación, respuesta y rehabilitación de la población ante desastres.

Está sustentado en el conjunto de conocimientos, medidas, acciones y procedimientos que junto con el uso racional de recursos humanos y materiales, se orientan hacia la planificación, organización, dirección, ejecución y control de las actividades que permitan evitar o reducir los efectos de los desastres sobre las poblaciones y las infraestructuras de servicios y productivas. *Página Web Protección Civil.* <http://www.pcivil.gob.ve>

2.2.4 Las Fases en la Administración de Desastres

Las acciones y tareas realizadas para la administración o manejo de desastres son permanentes en el tiempo y en el espacio, conformando un ciclo comprendido por tres fases:

El antes (Prevención Preparación y Alerta) que comprende las medidas y acciones diseñadas para evitar o reducir el desastre.

El durante (Respuesta) constituida por el conjunto de actividades y medidas utilizadas durante e inmediatamente después de ocurrido el desastre para minimizar sus efectos, comprende también las labores de salvamento, búsqueda y rescate.

El después (Rehabilitación y Reconstrucción) conformada por acciones para volver a la normalidad. *Página Web Protección Civil.* <http://www.pcivil.gob.ve>

2.2.5 Desastre Natural

El término desastre hace referencia a las enormes pérdidas humanas y materiales ocasionadas por eventos o fenómenos como los terremotos, inundaciones, deslizamientos de tierra, deforestación, contaminación ambiental y otros.

Podemos agregar que el término "desastre" se refiere a cualquier emergencia debida a la acción de un desorden natural, accidental o causado por el ser humano que cause muertes, daños a la infraestructura física y de servicios de cualquier país miembro prestatario, o pérdidas de bienes materiales tan extendidas que afectan al desarrollo económico y social.

Los desastres no son naturales, sino los fenómenos que los producen. Este término se diferencia en dos "fenómenos naturales" y "desastre natural". Donde la naturaleza se encuentra en un proceso permanente de movimiento y transformación, que se manifiesta de diferentes maneras, a través de fenómenos de cierta regularidad como la lluvia en algunos meses del año en zonas montañosas, y de aparición extraordinaria, como los temblores de la tierra, las erupciones volcánicas o el desgaste natural del suelo que produce la erosión.

Los efectos de un desastre natural pueden ser mayores debido a una mala planificación de los asentamientos humanos, falta de medidas de seguridad, planes de emergencia y sistemas de alerta.

De una deficiente capacidad institucional para reducir el **riesgo** colectivo de desastres, se pueden desencadenar otros eventos que reducirán la posibilidad de sobrevivir a éste debido a carencias en la planificación y en las medidas de seguridad. Un ejemplo clásico son los terremotos que derrumban edificios y casas, dejando atrapadas a personas entre los escombros y rompiendo tuberías de gas que pueden incendiarse y quemar a los heridos bajo las ruinas. *Llanes, C. (1999). Gestión del Riesgo: Una nueva visión de los Desastres.*

La actividad humana en áreas con alta **probabilidad** de desastres naturales se conoce como de alto **riesgo**. Zonas de alto riesgo sin instrumentación ni medidas apropiadas para responder al desastre natural o reducir sus efectos negativos se conocen como zonas de alta **vulnerabilidad**.

2.2.6 Gestión Integral del Riesgo de Desastres

Si bien la respuesta en caso de desastre es importante, no atiende las causas de las pérdidas que provoca ese desastre. Dichas causas se originan en la compleja interacción entre los asentamientos humanos y el medio ambiente natural.

Los eventos naturales reiterados se transforman en desastres porque las poblaciones se hallan en la ruta del daño, en estructuras incorrectamente preparadas para soportar los peligros planteados por la naturaleza. Con el fin de proteger a las personas y a sus bienes, las políticas formuladas para atender desastres naturales deben cubrir una amplia variedad de aspectos.

En los países en vías de desarrollo, dichos aspectos están vinculados con una red de políticas referidas al desarrollo económico. La mayor protección frente

a los desastres de la naturaleza es un país económicamente viable con fuertes instituciones democráticas.

De la misma forma en que reducir la pobreza exige una extensa variedad de políticas que afectan a diversos estratos de la sociedad y del gobierno, reducir la frecuencia de los desastres naturales exige un enfoque amplio que refleje las causas de la vulnerabilidad de una sociedad a tales desastres. No solamente se debe articular una estrategia integral sino que también se debe construir una voluntad política y económica que apoye estas nuevas políticas.

Un sistema nacional para hacer frente a los desastres está compuesto por la interacción de las instituciones, los mecanismos financieros, las normas y las políticas que determinan la forma efectiva y eficiente de abordar la gestión del riesgo de desastres de un país. Esa interacción puede ser formal o informal. *Página Web Banco Interamericano de Desarrollo.* <http://www.iadb.org>

Comúnmente se cree que un sistema nacional tiene que ser integral. Los gobiernos nacionales deben participar activamente en la creación y puesta en práctica de un sistema formal.

2.2.7 Elementos de la Gestión Integral de Desastres

Los elementos claves de la gestión del riesgo están divididos en dos etapas: **pre-desastre y post-desastre**.

La etapa **pre-desastre** incluye la identificación del riesgo, la mitigación de éste, su transferencia y la preparación para enfrentarlo.

La etapa **post-desastre** se ocupa de atender la emergencia, la rehabilitación y la reconstrucción.

Un programa integral de gestión del riesgo da respuesta a todos esos elementos.

2.2.8 Determinación del Riesgo

La determinación del riesgo abarca la evaluación del peligro, los estudios de vulnerabilidad y los análisis del riesgo. La evaluación del peligro determina la ubicación probable y la gravedad de los fenómenos naturales que implican peligro, y la probabilidad de ocurrencia dentro de un lapso de tiempo en un área determinada. Esos estudios se basan principalmente en la información científica disponible e incluyen mapas geológicos, geomórficos y de suelos, información climática e hidrológica, mapas topográficos, fotografías aéreas e imágenes satelitales.

Los registros históricos, tanto los informes escritos como los relatos orales de los antiguos pobladores, también ayudan en la caracterización de potenciales peligros. Para una más acertada determinación del peligro es necesario contar con datos y equipos científicos con experiencia en el análisis de datos.

En algunos países es difícil evaluar el peligro por la falta de datos históricos sobre las catástrofes. En caso de inundaciones y derrumbes, los factores humanos pueden tener un fuerte impacto en el medio ambiente y los datos históricos pueden tener poco valor.

En caso de terremotos y ciclones tropicales, la comunidad científica internacional ha contribuido significativamente reuniendo recursos y conocimientos científicos para desarrollar mapas mundiales y regionales del peligro. Todavía queda mucho por hacer con respecto a los mapas de inundaciones y derrumbes.

Los estudios de vulnerabilidad estiman las consecuencias físicas, sociales y económicas que resultan de la ocurrencia de un fenómeno de la naturaleza de un

cierto rigor. Los análisis de vulnerabilidad física analizan su impacto sobre las construcciones, la infraestructura y la agricultura.

Los análisis de vulnerabilidad social ponderan el impacto en grupos particularmente vulnerables tales como los pobres, las familias con un solo jefe, las embarazadas o las mujeres en período de lactancia, los discapacitados mentales o físicos, los niños y las personas mayores.

Los análisis de vulnerabilidad social analizan la concientización de la población en cuanto al peligro, la capacidad de los grupos de hacer frente a las catástrofes por sí mismos, y las estructuras de las instituciones existentes que contribuyen a que dichos grupos soporten las catástrofes.

Los análisis de vulnerabilidad económica ponderan el impacto potencial de los peligros sobre los bienes y procesos. Estos estudios abarcan las pérdidas indirectas (la interrupción de la actividad comercial) y los efectos secundarios (la acentuación de la pobreza, el mayor desempleo o el aumento de la deuda externa). *Página Web Banco Interamericano de Desarrollo.* <http://www.iadb.org>

2.2.9 Gestión del Riesgo de Desastres

Se refiere a un proceso social complejo cuyo fin último es la reducción o la previsión y control permanente del riesgo de desastre en la sociedad, en consonancia con la integración al logro de pautas de desarrollo humano, económico, ambiental y territorial, sostenibles.

2.2.10 Gestión del Riesgo

El objetivo de la Gestión del Riesgo es lograr que la experiencia vivida de desastres y, la respuesta a ellos, nos permita tener una nueva visión que genere propuestas para reducir las condiciones actuales del riesgo conduciendo, al mismo tiempo, hasta el desarrollo sostenible.

En este orden de ideas, *Llanes, C. (1999)* cita dos puntos de vista:

Enfoque Convencional

Hasta ahora buena parte de las acciones y formas de intervención se dirigen al desastre mínimo como hecho cumplido, ya pasado, y que necesariamente va a volver a ocurrir. Se jerarquizan las acciones para atender las emergencias y, en el mejor de los casos. Los preparativos para enfrentar los desastres y actividades de alerta.

Enfoque Alternativo

Ya que muchas localidades se encuentran en una situación permanente de riesgo, las acciones y formas de intervención deben orientarse a la transformación de aquellas condiciones o factores de riesgo que, de no ser corregidos, desembocan en un desastre. Es necesario entonces conjugar iniciativas, propuestas y esfuerzos para una adecuada Gestión del Riesgo, en beneficio de la seguridad y el desarrollo sostenible.

2.2.11 Mitigación

La mitigación comprende las políticas y las actividades que disminuyen la vulnerabilidad de un área a los daños producidos por desastres futuros. Estas *medidas estructurales y no estructurales* se toman con anterioridad a la ocurrencia del desastre.

Medidas Estructurales de Mitigación

La mitigación estructural reduce el impacto de los peligros sobre las personas y las construcciones mediante medidas de ingeniería. Algunos ejemplos de esas medidas incluyen el diseño de infraestructura, como sistemas de transporte y energía eléctrica, para soportar los daños.

Las líneas de transmisión subterráneas, por ejemplo, están protegidas contra los daños provocados por huracanes. Los diques, los embalses y la canalización son ejemplos de estructuras para mitigar las inundaciones.

Sin embargo, los proyectos estructurales de mitigación cuentan con el potencial para proveer protección a corto plazo y generar problemas a largo plazo.

Además, los proyectos estructurales de mitigación tienen el potencial de otorgar una falsa sensación de seguridad a las personas. Para evitar este problema, los proyectos estructurales de mitigación deben estar acompañados de una adecuada planificación de la utilización del suelo y de los programas de concientización de la población.

Medidas no Estructurales de Mitigación

Las medidas no estructurales de mitigación son aquellas no vinculadas a la ingeniería que reducen la intensidad de los peligros o la vulnerabilidad ante ellos. El uso y la gestión del suelo, las normas de zonificación y los códigos de edificación, la educación y la capacitación pública y la reforestación de las costas, el nacimiento de los ríos y las zonas de montaña, son ejemplos de medidas no estructurales de mitigación.

Las medidas no estructurales pueden fomentarse mediante incentivos gubernamentales o de empresas privadas, tales como los códigos fiscales preferenciales y las exenciones impositivas o los ajustes de primas de seguros que favorezcan las medidas privadas de reducción de pérdidas.

Las medidas no estructurales de mitigación son particularmente adecuadas para los países en vías de desarrollo porque normalmente exigen menores recursos financieros.

Sin embargo, la desventaja de dichas medidas radica en que, aún cuando las medidas existen, la tendencia indica que los sectores privados y públicos no hacen cumplir las normas o los estándares impuestos.

Otro aspecto controversial de las medidas no estructurales de mitigación es la planificación del uso de la tierra, lo cual exige un fuerte apoyo político en caso de afectar el valor de la propiedad o reubicar comunidades.

Existen iniciativas menos costosas y controversiales en cuanto a la utilización de la tierra, que involucran la promulgación de leyes que informen del peligro en caso de compraventas de propiedades y/o la promoción de pólizas de seguros con primas que aumentan según el riesgo. Las mejores medidas no estructurales de mitigación son aquellas que se combinan directamente con los objetivos de desarrollo.

2.2.12 Amenazas

Una amenaza está determinada por la probable ocurrencia de un evento adverso. Constituye un factor externo de alto riesgo.

Las amenazas naturales siempre existirán. Sin embargo, éstas cobran más atención cuando se presentan en sitios con mayor vulnerabilidad, es decir, en aquellos lugares donde se concentra un gran número de personas que pueden resultar afectadas. Estas se pueden clasificar de la siguiente manera:

Amenazas Naturales

Tienen su origen en la dinámica propia de la Tierra, planeta dinámico y en permanente transformación. Según su origen pueden ser *geológicas* e *hidrometeorológicas*.

Amenazas Socio – Naturales

Se expresan a través de fenómenos de la naturaleza, pero en su ocurrencia o intensidad interviene la acción humana.

Amenazas Antrópicas

Son atribuibles a la acción humana sobre elementos de la naturaleza (aire, agua y tierra) o población. Ponen en grave peligro la integridad física o calidad de vida de las localidades.

2.2.13 Vulnerabilidad

Factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza. Corresponde a la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que se manifieste un fenómeno peligroso de origen natural, socio natural o antrópico.

Llanes, C. (1999) cita los siguientes factores causales que se encuentran relacionados con la Vulnerabilidad:

Físicos

Ubicación física de los asentamientos. La vulnerabilidad de los “destechados” frente a la vida en general, disminuye cuando consiguen un rancho o una casa en zonas inundables o en zonas de ladera, pero se vuelven altamente vulnerables frente a las amenazas de inundaciones o deslizamientos.

Ecológicos o Ambientales

Es la manera en que una localidad “explota” los elementos del entorno, debilitándose y debilitando los ecosistemas en su capacidad para absorber sin traumatismos los fenómenos de la naturaleza.

Técnicos

Se refiere a la calidad de las edificaciones y estructuras desde el punto de vista de análisis y diseño. Proyectos adecuados a las condiciones de la localidad y que tienen en cuenta la experiencia histórica, minimizan los daños.

Económicos

La ausencia de recursos económicos de los miembros de una localidad. Mala utilización de los recursos disponibles para una correcta “gestión del riesgo”.

Sociales

Se refiere a las relaciones, comportamientos, creencias, formas de organización (institucional y comunitaria), y maneras de actuar de las personas y localidades que las coloca en condiciones de mayor o menor vulnerabilidad.

Políticos

Abarca los niveles de autonomía de una localidad para tomar decisiones o para influir en la toma de decisiones. Capacidad de gestión y de negociación ante los “factores externos”.

Ideológicos y Culturales

Se refiere a las ideas, visiones y valores que nos sirven para interpretar los fenómenos de la naturaleza y su relación con la sociedad, y que determinan la capacidad o no de acción frente a los riesgos.

Educativos

Es la correspondencia existente entre contenidos y métodos de educación y las herramientas conceptuales y prácticas que requieren para participar activamente en la vida de esa localidad y contribuir a una relación armónica entre la población y su entorno natural.

Institucionales

Son los obstáculos derivados de la estructura del Estado y de las instituciones (públicas y privadas) que impiden una adecuada adaptación a la realidad y rápida respuesta de las instituciones (ante desastres). Prevalencia de los requisitos de forma sobre las necesidades de fondo (urgencias).

Organizativos

Es la capacidad de la localidad para organizarse, establecer lazos de solidaridad y cooperación. Representatividad y legitimidad de organizaciones y líderes.

2.2.14 Análisis de Riesgo

En su forma más simple, es la afirmación de que el riesgo resulta de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos y consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a uno o varios fenómenos peligrosos en un territorio, y con referencia a grupos o unidades sociales y económicas particulares.

2.2.15 Organismo Protección Civil

Es el Organismo encargado del estudio, planificación, programación, coordinación y adiestramiento de los recursos públicos y privados, así como la ejecución de las acciones necesarias para prevenir, reducir y atender las emergencias y daños derivados de las situaciones de desastres de origen natural, social y tecnológico, también se encarga de dar atención a las poblaciones y medios ambientes afectados.

2.3 Bases Legales

En nuestro país han existido leyes que han regulado tanto la Administración de Desastres como la Gestión de Riesgos, entre las cuales podemos citar las siguientes:

- ✓ Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres publicada en la Gaceta Oficial No. 5.557 del 13 de Noviembre de 2001, bajo el Decreto No. 1.557 de la misma fecha.

La ocurrencia de desastres en el país implica grandes pérdidas de vidas humanas y recursos materiales, motivado a la insuficiente preparación de la población en lo que respecta al tema de autoprotección, lo que implica defender en la medida de lo posible su propia vida y pertenencias esenciales.

Bajo este escenario, nos encontramos que existe la frecuente descoordinación de los diferentes órganos que pueden llegar a intervenir en el momento de producirse una situación de desastre, lo cual, más que

constituir una vital colaboración, puede llevar a situaciones de confusión y en el peor de los casos, en conflictos entre instituciones que demoran la acción conjunta requerida.

Asimismo, vemos que muchas entidades estatales y municipales carecen de organizaciones de protección civil y administración de desastres, tampoco tienen los recursos humanos y materiales necesarios ante este tipo de contingencias en un país como Venezuela, que su ubicación geográfica y conformación geológica, está propenso a sufrir eventos de este tipo.

Todos estos puntos son los que originan la promulgación de esta Ley vigente a la fecha, y por consiguiente, contemplan la exposición de sus motivos.

- ✓ Decreto No. 3.481 del 17 de Febrero de 2005 que crea la Comisión Nacional de Gestión de Riesgos, publicado en la Gaceta Oficial No. 38.132 de fecha 22 de Febrero de 2005.

Este decreto expone las siguientes afirmaciones:

- La ocurrencia de desastres socionaturales en el país ha causado consecuencias nefastas. Dicha situación a través del tiempo ha tendido a agravarse.
- Los eventos adversos de origen natural, social y tecnológico pueden ocasionar pérdidas de vidas y recursos materiales, impactando de manera negativa el desarrollo tanto integral, como económico y social de gran parte del territorio nacional.

- En lo referente a los fenómenos naturales que se caracterizan por generar situaciones de desastres, existen estudios que han demostrado que este tipo de situaciones puede llegar a seguir presentándose, por el hecho de formar parte de la dinámica de los procesos naturales que ocurren en el país.
- La consolidación de elementos inadecuados dentro del desarrollo urbano y rural, lo cual ha venido surgiendo desde hace décadas en Venezuela, lo que ha logrado es generar altos niveles de vulnerabilidad.
- Es de gran importancia a nivel estratégico para el país, confrontar la actual problemática que existe en los desastres socio – naturales, bajo un concepto que contemple un sistema de gestión integral de riesgos que contribuya a la generación de acciones que vayan más allá del simple tratamiento sintomático que se le ha venido dando a las consecuencias.

Todo esta exposición contribuye a que sea creada la Comisión Nacional de Gestión de Riesgos, con la finalidad de que se formulen políticas, estrategias y planes nacionales en este campo, que permitan mejorar aspectos en materia de educación, prevención, mitigación, atención, rehabilitación y reconstrucción.

Actualmente este Decreto no se encuentra vigente, ya que fue derogado por la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos publicada en Enero de 2009.

- ✓ Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos publicada en la Gaceta Oficial No. 39.095 del 9 de Enero de 2009

Tomando en cuenta que un nuevo tema tanto para el sector empresarial como para el Estado venezolano es la atención a los riesgos, peligros, amenazas, emergencias y desastres que suelen ocurrir en el país, nace esta nueva legislación en materia de Riesgos.

Esta legislación se ha venido implementando en diversos países, motivado a los constantes cambios climáticos y otro tipo de eventos, los cuales tienen que ser atendidos a través de la prevención y enfrentamiento oportuno y eficaz para evitar mayores males que lamentar.

La Ley dicta las medidas que deben ser aplicadas en casos de desastres, con la finalidad de proporcionar atención primaria a la población y también de rehabilitar los servicios públicos. Igualmente se crea el Consejo Nacional de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, cuya máxima autoridad es el Presidente de la República.

Se considera que es una de las leyes más avanzadas en la Gestión del Riesgo y a la fecha se encuentra vigente. A los efectos de esta ley, el Estado debe (Artículo 6):

- Garantizar que las acciones propias de la ordenación del territorio y de la planificación del desarrollo a todos los niveles de gestión, eviten potenciar e incrementar las condiciones de vulnerabilidad o de amenazas en el país.
- Propiciar la ejecución de acciones orientadas a la reducción de la vulnerabilidad existente.

- Fortalecer las actividades de prevención, mitigación y preparación en todas las instancias de gobierno, así como en la población, con el propósito de reducir los riesgos socionaturales y tecnológicos.
- Fortalecer las capacidades institucionales requeridas para las labores de reconstrucción ante la ocurrencia en el territorio nacional.

Al mismo tiempo, existen Normas COVENIN (Comisión Venezolana de Normas Industriales), que son el resultado de un proceso laborioso que incluye tanto la consulta como el estudio de normas internacionales, regionales y extranjeras de asociaciones o empresas relacionadas con la materia, así como de las investigaciones de empresas o laboratorios, para finalmente obtener un documento debidamente aprobado en consenso de expertos y especialistas que han participado en el mismo.

Enfocándonos en nuestra investigación, podemos citar las siguientes normas de COVENIN aplicables:

✓ COVENIN 2226-90

Es una guía para la elaboración de planes para el control de emergencias que fue aprobada el 6 de Junio de 1990.

Está relacionada directamente con los Planes de Emergencia y se considera que es el procedimiento escrito que permite responder de manera adecuada y oportuna, con criterios de seguridad, eficiencia y rapidez, ante los casos de emergencias que puedan darse, mediante una acción colectiva y coordinada por los diferentes entes participantes que permiten controlar y minimizar las posibles pérdidas.

✓ COVENIN 3661-2001

Esta norma venezolana fue aprobada el 25 de Julio de 2001 y establece la definición de términos que se derivan de la Gestión de Riesgos, Emergencias y Desastres, tales como:

- Administración de Desastres (planificación, organización, dirección y control de actividades relacionadas con el manejo de desastres en cualquiera de sus fases: antes, durante y después).
- Amenaza (probabilidad de ocurrencia de un evento potencialmente desastroso durante cierto período de tiempo en un sitio dado).
- Análisis de Vulnerabilidad (proceso mediante el cual se determina el grado de susceptibilidad a la pérdida o daño de un elemento o grupo de elementos ante una amenaza específica).
- Gestión de Riesgos (capacidad de desarrollar y conducir una propuesta de intervención consciente, concertada y planificada, para prevenir o evitar, mitigar o reducir el riesgo en una localidad o en una región, para llevarla a un desarrollo sostenible).
- Mitigación (toda acción orientada a disminuir el impacto de un evento generador de daños en la población y en la economía).
- Riesgo (probabilidad de ocurrencia de un evento con consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular durante un tiempo de exposición determinado. Se obtiene de relacionar la amenaza con la vulnerabilidad de los elementos expuestos).
- Vulnerabilidad (susceptibilidad a la pérdida o daño de un elemento o grupo de elementos ante una amenaza específica).

CAPITULO III

MARCO METODOLOGICO

En este capítulo se presentan los aspectos que se consideraron para recopilar, presentar y analizar los datos, así como también se hace una descripción de cada uno de los aspectos que se encuentran relacionados con la metodología seleccionada para llevar a cabo la investigación.

3.1 Tipo y Diseño de Investigación

Por el tema a tratar, se utilizó una Metodología de tipo completamente Descriptiva y Documental, motivado a que se trabajó sobre antecedentes y procedimientos a seguir en materia de Gestión Integral de Riesgos.

Se entiende por ***Investigación Descriptiva***, aquella que tiene por objeto el llegar a conocer las situaciones, costumbres y actitudes predominantes a través de la descripción exacta de las actividades, objetos, procesos y personas. Su meta no se limita a la recolección de datos, sino a la predicción e identificación de las relaciones que existen entre dos o más variables.

De igual manera podemos decir que la ***Investigación Documental*** se caracteriza por el empleo predominante de registros gráficos y sonoros como fuentes de información. El concepto de documento, sin embargo, es más amplio. Cubre, por ejemplo: películas, diapositivas, planos y discos.

Las fuentes de la investigación fueron enciclopedias, diccionarios y libros; artículos, revistas, tesis, informes técnicos, monografías; el propio centro de trabajo, la comunidad a la que se pertenece; la consulta a especialistas en la materia que se estudia; libros de texto, publicaciones periódicas de la

especialidad, folletos, programas de estudio, programas de investigación, guías bibliográficas, catálogos, índices, boletines informativos, reseñas, ensayos, etc.

3.2 Población y Muestra

La Gran Caracas se encuentra conformada básicamente por cinco (05) Municipios, a saber: Libertador, Sucre, El Hatillo, Baruta y Chacao.

En nuestra investigación *la población* se encontró relacionada con los Gobiernos Locales que se dedican directamente a las gestiones sobre riesgos (Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente - IPCA) mientras que *la muestra* objeto de estudio en este trabajo fue el Municipio Chacao, específicamente las Urbanizaciones Altamira y Los Palos Grandes, que son las más afectadas por las Inundaciones y Sismos que se producen en nuestra ciudad.

3.3 Fases de la Investigación

La investigación se desarrolla a través de dos grandes fases:

Fase I: *Levantamiento de Información*

Se tomó en cuenta la información relevante para llegar al análisis de la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, así como también las actividades que se realizan en el Municipio Chacao a través de su organismo de Protección Civil para gestionar el riesgo en esa población.

Fase II: *Análisis de la Información*

Una vez obtenida la información requerida de la ley objeto de estudio se procedió a analizarla conjuntamente con las funciones establecidas en el Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, ante la Gestión del Riesgo originándose un informe final.

3.4 Técnicas Recolección de Datos

Al ser una Investigación Descriptiva y Documental, predominó la consulta y lectura de fuentes de información tales como: artículos, revistas, boletines informativos e informes técnicos relacionados con el Municipio Chacao, que contemplaban información sobre la Gestión Integral de Riesgos.

La técnica utilizada fue la entrevista realizada al personal que labora en el Organismo Protección Civil, con el fin de conocer y ampliar el manejo de los riesgos, bajo el enfoque de la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos.

3.5 Instrumentos Recolección de Datos

Se realizó un (01) cuestionario enfocado en la aplicación de la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos. (Anexo I).

El cuestionario fue elaborado con base en las diversas funciones en materia de Gestión del Riesgo, estipuladas en la Ley anteriormente citada.

Con los datos obtenidos se pudo conocer las Fortalezas y Limitaciones que presenta Protección Civil en el momento de poner en práctica y hacer realidad la Gestión de Riesgos dentro del Municipio Chacao.

3.6 Consideraciones Éticas

El Project Management Institute – PMI identificó la necesidad de que los profesionales de la Gerencia de Proyectos, se mantengan comprometidos con unos altos estándares, dentro del marco de lo que es correcto y honorable.

El Código de Ética fue construido buscando lograr confianza y credibilidad en la práctica de la Gerencia de Proyectos como una profesión. Pero también

busca ayudar al crecimiento personal del Gerente de Proyecto, para que tome decisiones o actúe de manera más sabia, particularmente en situaciones difíciles, en que pueda verse comprometida su integridad.

Para el desarrollo de esta investigación, en lo que respecta a las consideraciones éticas, éstas se encuentran basadas en lineamientos del Código de Etica del PMI (Project Management Institute, 2006), de donde se tomaron los siguientes valores:

- ✓ **Responsabilidad:** Abarca el cumplimiento de los compromisos además de la confidencialidad y protección de los recursos de la investigación y de la no aceptación de acciones y/o conductas que lleguen a violar el ordenamiento legal.
- ✓ **Respeto:** Se considera como la base del sustento de la moral y ética. Significa el saber valorar los intereses y necesidades de los individuos.
- ✓ **Justicia:** Abarca la imparcialidad y objetividad. Para ser imparcial, se requiere tener la información disponible para hacer una elección y la objetividad se caracteriza por la ausencia de sesgos en la misma circunstancia. Para llegar a ser imparcial y objetivo, es realmente importante actuar siempre con transparencia en el proceso.
- ✓ **Honestidad:** Es la obligación de entender la verdad y al mismo tiempo actuar con la verdad, en las comunicaciones y en la conducta. La verdad se considera que es la consistencia entre lo que decimos y realmente hacemos. *Project Management Institute, USA, 2006. "Code of Ethics and Professional Conduct"*

CAPITULO IV

MARCO ORGANIZACIONAL

4.1 Evolución Institucional

La Autoprotección nace con el hombre mismo. Es el recurso individual y correctivo de preservar su propia integridad, su especie y la de su ambiente.

El enfrentar situaciones de desastres ha permitido a través de la evolución del tiempo, conformar agrupaciones a nivel mundial siguiendo estrategias para establecer medidas de prevención social.

En Venezuela ha existido preocupación por crear Grupos de Ayuda, Asistencia, Búsqueda, Salvamento y Rescate. Tomando en consideración que por la ubicación geográfica del País en su condición Caribeña, Atlántica, Andina y Amazónica, presenta un alto grado de exposición ante amenazas de origen Natural y Antrópico. *Dirección Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres*.

En la época de nuestra Independencia, se formaron en Caracas las llamadas “Juntas de Subsistencias” como medida de protección a la población civil, en virtud del desabastecimiento creado por el estado de guerra interna imperante. El 23 de Marzo de 1936 bajo el gobierno del General Eleazar López Contreras se conformó el “Puesto de Socorro para prestar Servicio Médico a las víctimas de accidentes” (Gaceta Oficial 18.913). En ese mismo año, dada la preocupación del Estado Venezolano en lo referente a los aspectos preventivos, se creó el Botiquín de Emergencias.

El 17 de Julio de 1938 se dicta la Ley de Servicio Nacional de Seguridad, en la cual se le asignan misiones a la Guardia Nacional y se establece que el Servicio

de Sanidad es el órgano competente para cooperar con las autoridades civiles encargadas de las calamidades públicas (Gaceta Oficial 19.637).

El 7 de Septiembre de 1943 se dictó el Decreto 175, mediante el cual se crea la Junta Nacional de Socorro, adscrita al Ministerio de Sanidad y Asistencia Social, para atender a las personas que resultaron afectadas como consecuencia de las inundaciones producidas por el río Orinoco en esa época; siendo ésta la primera referencia histórica en nuestro país, sobre la creación de un ente del estado destinado a la atención de situaciones de desastres.

Y el 16 de Noviembre de 1943, se dicta una resolución donde se reglamenta su campo de acción para que se encargue de centralizar los fondos voluntarios y del tesoro a fin de atender damnificados por inundaciones (Gaceta Oficial 21.199). Aún para esa fecha el término “Defensa Civil” no se había utilizado como símbolo de preparación y atención de desastres en el país.

Corresponde al Dr. Espíritu Santos Mendoza, quien actuando como Ministro de Sanidad y Asistencia Social, crea por resolución, el 21 de Mayo de 1958, la “División de Socorro y Defensa Civil”, adscrita a la Dirección de Asuntos Sociales.

A raíz del terremoto ocurrido el 29 de Julio de 1967, es creado el “Comando Unificado Médico Asistencial” (CUMA), presidido por el otrora Ministerio de Sanidad e integrado por Representantes de todos los Organismos del Estado; y el 16 de junio de 1969, por decreto Presidencial N° 96, se crea el “Fondo de Solidaridad Social” (FUNDASOCIAL) con el objeto de prevenir y reparar en lo posible, los daños ocasionados por calamidades y catástrofes que pudieran afectar a grupos apreciables de la colectividad.

El 7 de Septiembre de 1971, según Decreto Presidencial N° 702, se crea la “Comisión de Defensa Civil” con la función de planificar y coordinar las acciones tendentes a prevenir, reducir, atender y reparar los daños a personas y bienes

causados por calamidades públicas por cualquier origen, socorriendo simultáneamente a la población afectada.

A partir del 8 de Junio de 1975 el Ministerio de la Defensa emite lineamientos que incluye el apoyo de las Fuerzas Armadas Nacionales a las operaciones de Defensa Civil, durante emergencias causadas por fenómenos naturales catalogadas como calamidades públicas.

El 18 de Agosto de 1976 se dicta la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa, la cual en su Artículo V, establece que la Defensa Civil estará regulada por el Presidente de la República y sugiere que los ciudadanos que no estén alistados en las Fuerzas Armadas deberán incorporarse a la Defensa Civil, en caso de requerírseles.

Para el 10 de Agosto de 1979, según Decreto Presidencial N° 231, la Comisión Nacional de Defensa Civil pasa a formar parte Integrante del “Consejo Nacional de Seguridad y Defensa”, Organismo responsable de la Administración Pública a fin de coordinar la acción de los Organismos competentes, ajustando su actuación a los Planes de Seguridad y Defensa.

El 16 de Mayo de 1985, en sesión Ordinaria de la Cámara Municipal del Distrito Sucre, se aprueba la Ordenanza sobre Protección Civil, cuya autoría corresponde a la Comisión Distrital de Protección Civil, bajo la presidencia de la Concejala Carmen C. de Pacanins. El 25 de Noviembre de 1998, siendo Alcalde encargado el Sr. José Eduardo Mendoza y en sesión del Consejo Municipal del Municipio Chacao del Estado Miranda, se crea el Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA), por la Ordenanza No. 004.98. *Página Web Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente del Municipio Chacao.*

<http://www.chacao.gob.ve>

En 1996 fue aprobado, en Consejo de Ministros, el Reglamento Parcial No. 3 de la Ley Orgánica de Seguridad y Defensa relacionado con la Defensa Civil Venezolana, publicada en Marzo de 1997, en la Gaceta Oficial No. 36.164 por vez primera se señala a Defensa Civil como un “SISTEMA NACIONAL”.

En 1999 la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela establece en su Artículo 332, ordinal 4º, el “nacimiento” de “Una Organización de Protección Civil y Administración de Desastres” como órgano de seguridad ciudadana, cristalizando un deber del Estado y un derecho del ciudadano.

Según el Decreto Presidencial No. 1.557 con fuerza de Ley del Sistema Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, en fecha 13 de Noviembre de 2001 es publicada en Gaceta Oficial Extraordinaria de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.557, el Decreto con Fuerza de Ley de la “Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres” como un órgano de seguridad ciudadana, adscrito al Ministerio del Interior y Justicia.

En Venezuela existe un organismo encargado de afrontar las situaciones que son producidas por Desastres Naturales, el cual se denomina PROTECCION CIVIL.

Este Organismo se dedica al estudio, planificación, programación, coordinación y adiestramiento de los recursos públicos y privados, así como a la ejecución de las acciones necesarias para prevenir, reducir y atender las emergencias y los daños derivados de las situaciones de desastres de origen natural, social, tecnológico o conflictual, y el consiguiente socorro y atención de las poblaciones y el medio ambiente afectados.

La Protección Civil como parte del estado y de su cometido de mantenimiento del orden público en todo el territorio nacional, debe estimular la capacidad de autoprotección de las comunidades.

En función a esta premisa, desarrolla programas para lograr la formación y capacitación de la población, en todo lo concerniente a la autoprotección, vigilancia vecinal, rescate, primeros auxilios y otros aspectos claves, para que en caso de desastres, estén en capacidad de recibir y ejecutar directrices de los organismos competentes y lograr realizar así una mejor labor.

Adicionalmente elabora y mantiene actualizado a nivel municipal, un inventario de los recursos humanos, técnicos, materiales y financieros para ser utilizados en la ejecución de planes de defensa y protección civil. Igualmente coordina a nivel municipal las operaciones en caso de emergencias y/o desastres.

La Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres, nos dice en su Artículo 15: “Los Gobiernos Estadales y Municipales deberán contar con sus propias organizaciones de Protección Civil y Administración de Desastres de conformidad con el presente Decreto Ley”

En este orden de ideas, la Gran Caracas y los cinco Municipios que la conforman (Libertador, Sucre, Chacao, Hatillo y Baruta), y cada uno de ellos tiene su Organismo relacionado con el tema de Protección Civil. Este Proyecto trabajará directamente con el Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) ubicado en el Municipio Chacao.

El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) ubicado en el Municipio Chacao, tiene la particularidad de concentrar en un mismo organismo, dos competencias municipales de trascendencia para la calidad de vida de los habitantes de dicho Municipio, como lo son:

- ✓ Protección Civil: Conjunto de disposiciones, medidas y acciones destinadas a la preparación, respuesta y rehabilitación de la población ante desastres.

- ✓ Ambiente: Sistematización de distintos valores, fenómenos y procesos naturales, sociales y culturales, que condicionan, en un momento y espacio determinados, la vida y el desarrollo de los seres vivos y su entorno.

Tomando en cuenta que el PREVENIR y MITIGAR son funciones principales de la Protección Civil, la Institución hace énfasis en lo que a inspección de quebradas y de riesgos se trata. En la primera parte de dar información a los habitantes de la conducta a seguir, se realizan corridos multidisciplinarios programados (en quebradas y sistemas de drenaje de aguas) donde se observan las condiciones del cauce y alrededor de las quebradas, así como se realizan investigaciones acerca de los antecedentes históricos y de la recurrencia en pasados eventos, acción que es posible gracias a la participación de la Alcaldía, la comunidad y a través de alianzas estratégicas con diversas instituciones; acción llevada a cabo con el fin de mantener canales de comunicación para lograr soluciones a corto plazo.

Se caracteriza por establecer Programas Educativos, que incluyan Planes de Autoprotección que involucran a las escuelas, la comunidad y las empresas, orientados al fortalecimiento de la cultura preventiva, permitiendo la incorporación de numerosas personas de distintos sectores a los procesos de gestión de riesgo, con el fin último de disminuir la vulnerabilidad de éstos.

Maneja básicamente dos tipos de *gestiones*, a saber:

- ✓ Gestión de Riesgos: Es realizada continuamente en el Municipio, como medida de prevención ante eventos adversos:
 - ✓ Inspección y evaluación de riesgos en árboles y quebradas.
 - ✓ Guardias de prevención.

- ✓ Planes preventivos en temporadas de vacaciones largas (Carnaval y Semana Santa).
- ✓ Temporada de incendios forestales.
- ✓ Temporada de lluvias e inundaciones.
- ✓ Sistema de alerta temprana.

En materia de inspecciones de riesgo, éstas se ejecutan a través de las siguientes vías: Solicitud de la parte interesada, de instituciones hermanas, denuncias telefónicas y por medio del correo electrónico y comunicaciones recibidas en el Organismo, siendo atendidas inicialmente por el personal correspondiente y de ser necesario y manteniendo las alianzas estratégicas mencionadas anteriormente, se utilizan asesorías para finalmente elaborar informes técnicos con sus recomendaciones finales y posterior canalización con el ente encargado de solventar lo observado.

- ✓ Gestión Ambiental: Garantizan el establecimiento y mantenimiento de un Plan de Gestión para la conservación, defensa, mejoramiento del ambiente y de la calidad de vida de los residentes y transeúntes del Municipio, en estricto apego a las Ordenanzas Municipales que lo regulan. Entre algunas de las funciones se encuentran las siguientes:
 - ✓ Supervisión y fiscalización del servicio de Aseo Urbano.
 - ✓ Control de contaminación de ruido por fuentes fijas.
 - ✓ Prevención y control de la contaminación ambiental.
 - ✓ Imposición de boletas de advertencia y multas.
 - ✓ Saneamiento de quebradas.
 - ✓ Recepción, atención, clasificación y procesamiento de denuncias.

4.2 Misión

“Ser el mejor aliado del ciudadano en el proceso de gestión de riesgo y en la conservación, defensa y mejoramiento del ambiente, con la finalidad de contribuir a elevar la calidad de vida de los habitantes y transeúntes del Municipio Chacao”. *Página Web Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente del Municipio Chacao.* <http://www.chacao.gob.ve>

4.3 Visión

"Perpetuarnos como un modelo de gestión de riesgos a nivel nacional e internacional, tanto en el área de Protección Civil y Administración de Desastres, como en el control de variables ambientales, con la finalidad de contribuir a elevar la calidad de vida de los habitantes y transeúntes del Municipio Chacao". *Página Web Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente del Municipio Chacao.* <http://www.chacao.gob.ve>

4.4 Valores

- ✓ *Vocación de Servicio:* Es tener la mejor disposición para identificar y satisfacer las necesidades del ciudadano.
- ✓ *Calidad:* Que el trabajo sea bien hecho desde el principio, donde las acciones sean simples y efectivas y satisfagan las necesidades del ciudadano.
- ✓ *Responsabilidad:* Cumplir con el deber y aceptar las consecuencias de las acciones.
- ✓ *Confianza:* Generar en el ciudadano seguridad del trabajo que se está realizando, haciéndolo participativo del mismo.
- ✓ *Honestidad:* Laborar dentro de las normas y reglas establecidas sin aceptar situaciones que pongan en juego la rectitud, honradez y buenas costumbres en el trabajo.

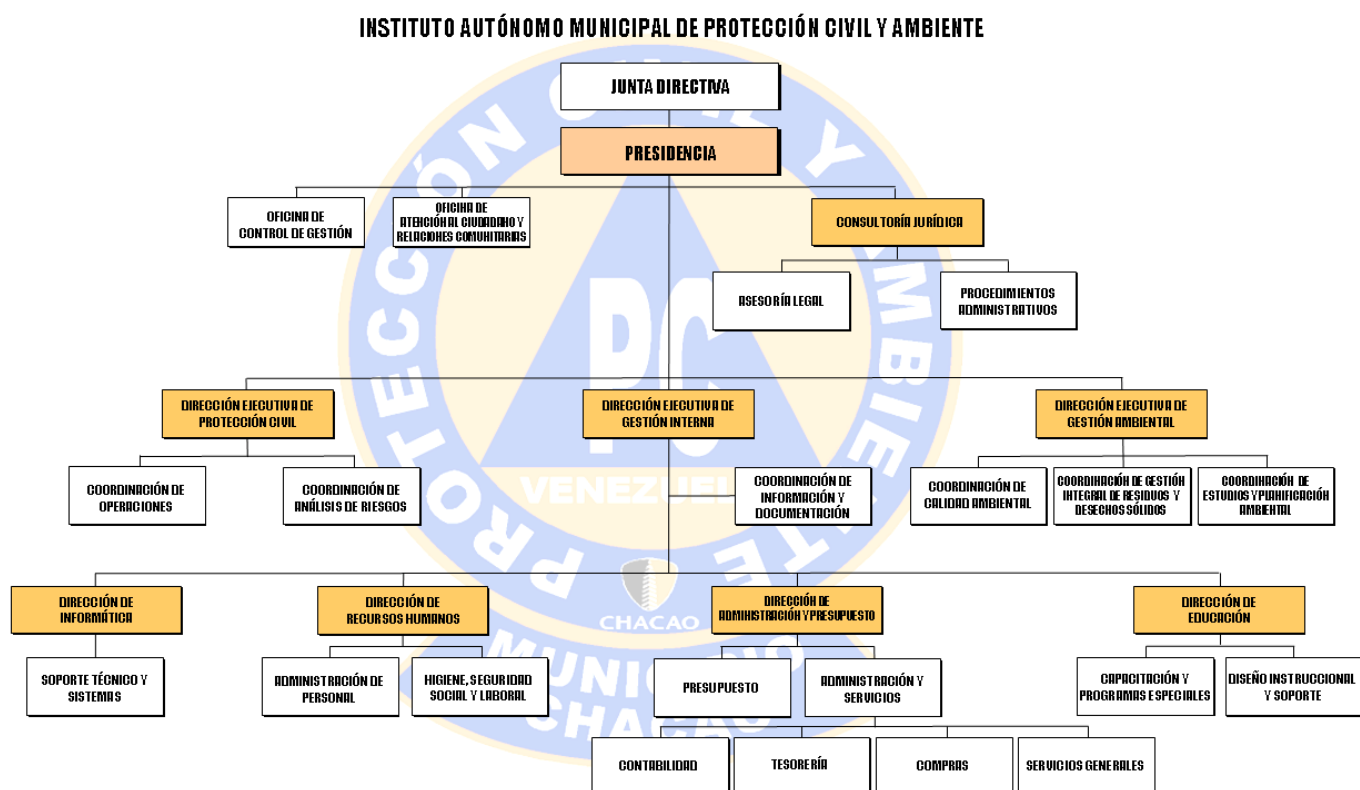
- ✓ *Disciplina*: Hacer esfuerzos más allá de lo exigido aún sin la presencia del supervisor.
- ✓ *Transparencia*: Manejar de una manera clara la administración de los bienes y la toma de decisiones que tengan que ver con la comunidad.

4.5 Objetivos

- ✓ Preparar a la población y fomentar la cooperación en caso de emergencias o desastres.
- ✓ Promover y dirigir en todos los niveles la educación e instrucción en materia de autoprotección.
- ✓ Organizar e integrar las estructuras operativas para la prevención, mitigación y atención.
- ✓ Procurar, organizar y hacer efectivos los recursos humanos, materiales y financieros.
- ✓ Impulsar estudios e investigaciones históricas sobre emergencias y desastres.
- ✓ Planificar y coordinar la actuación de los organismos actuales.
- ✓ Dirigir y coordinar las operaciones de dispersión o evacuación de la población.
- ✓ Definir responsabilidades y funciones de los organismos del sistema.
- ✓ Coordinar acciones asistenciales en materia de saneamiento antes, durante y después de eventuales emergencias o desastres.
- ✓ Analizar riesgos y vulnerabilidad.
- ✓ Preservar el patrimonio histórico y el potencial ecológico del país.

4.6 Organigrama

A continuación se presenta la Figura 1 la cual muestra el organigrama de este organismo



Organigrama del Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

Fuente: Página Web Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente del Municipio Chacao. <http://www.chacao.gob.ve>

CAPITULO V

PRESENTACION Y ANALISIS DE RESULTADOS

El objetivo de nuestra investigación es el describir la participación del Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, en la Gestión Integral de Riesgos. Nuestras fuentes de información fueron la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos y las diferentes funciones que tiene a su cargo el Organismo objeto de estudio.

Se desglosaron las líneas de trabajo y funciones relacionadas con la Gestión del Riesgo que posee el IPCA. Este Organismo cuenta con las siguientes áreas:

GERENCIA DE GESTION DE RIESGOS

Se encarga de planificar y ejecutar acciones con el propósito de reducir la vulnerabilidad ante futuros desastres, en coordinación con los organismos que dentro de la Alcaldía sirven de apoyo al Sistema de Protección Civil del Municipio Chacao; con la finalidad de dar cumplimiento a las leyes, ordenanzas, directrices, planes y programas, destinados a la prevención, mitigación, preparación, atención y rehabilitación en caso de eventos generadores de daños que se presenten en el Municipio.

GERENCIA

1. Planificar con las autoridades de Control y Regulación Urbanística Municipal las políticas de restricciones de seguridad, con la finalidad de adecuar las normas, ordenanzas y métodos, haciéndose énfasis en las áreas que impliquen mayor potencial de riesgo.
2. Aprobar la programación de actividades que indiquen las políticas de preparación y evacuación preventiva de instalaciones esenciales, tales como: Centros de salud, educacionales, líneas vitales y de gran concentración de personas, con la finalidad de evitar o minimizar las consecuencias de eventos no deseados.
3. Aprobar la elaboración de planes que contengan las acciones encaminadas a la reubicación de personas y reconstrucción de bienes afectados por desastres o situaciones de emergencia, así como la organización y establecimiento de sitios donde pueden habilitarse albergues temporales.
4. Planificar el estudio de investigaciones con otros organismos competentes del Municipio, a fin de evaluar los riesgos de las estructuras de edificaciones, construcciones legales y aquellas donde se presuma que no se cumple con las normas de seguridad, en caso de amenaza sísmica.
5. Diseñar, implementar y evaluar mecanismos de detección, alerta y alarma en áreas de riesgos potenciales.
6. Coordinar todas las acciones para identificar, prevenir o mitigar situaciones de riesgo, con el propósito de generar las medidas necesarias y afrontar cualquier situación de desastre.
7. Coordinar el desarrollo de evaluaciones de daños y análisis de necesidades en caso de eventos adversos.

COORDINACION DE OPERACIONES

1. Atender quejas y denuncias de los habitantes del Municipio en todo lo que es materia de riesgos, con la finalidad de analizar la solución a los problemas planteados.
2. Diseñar los instructivos de operaciones a ser utilizados antes, durante y después de los eventos especiales que se realizan en el Municipio.
3. Asesorar e impartir clases en materia de Seguridad Integral.
4. Realizar seguimiento, supervisión y control de las actuaciones de los grupos voluntarios durante el desempeño de sus actividades en situaciones de riesgo.

CONSULTORIA DE ANALISIS DE RIESGO

1. Sugerir la aplicación de medidas preventivas y/o correctivas, luego de identificar las causas y consecuencias de riesgos físicos, químicos o biológicos que puedan producirse en el Municipio.
2. Prestar asesoramiento sobre programas y planes de emergencia y a su vez diseñar en conjunto con Recursos Humanos, la capacitación del personal de las instituciones, colegios, edificios y otros, dentro del Municipio.
3. Evaluar la vulnerabilidad sísmica de las edificaciones donde funcionan instalaciones esenciales como: centros de salud, estaciones de bomberos, institutos educacionales y edificaciones gubernamentales o municipales.
4. Inspeccionar a través de evaluaciones físicas, la seguridad, higiene y ambiente de los colegios públicos o privados, edificios, comercios e instituciones, con el fin de detectar las posibles situaciones de riesgo que pongan en peligro la vida y bienes de los habitantes del Municipio y de los usuarios de éstos, cumpliendo con las Normas COVENIN, Ordenanzas Municipales y otras Leyes, Decretos o Reglamentos de la República.

5. Elaborar Informe dirigido a la Gerencia de Gestión de Riesgo con las conclusiones y recomendaciones correspondientes, luego de analizar las causas, consecuencias y medidas correctivas de las denuncias recibidas.

Una vez identificadas las áreas que trabajan directamente con el Riesgo en el IPCA del Municipio Chacao, procedemos a desglosar los diferentes lineamientos establecidos en la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos que contribuyen a gestionar el riesgo.

Según las funciones descritas anteriormente se hizo un análisis de ellas para así identificar cuáles se encontraban estrechamente relacionadas. Bajo este esquema se obtuvo los siguientes resultados:

Tabla 1: Lineamientos Legales de la Gestión Integral de Riesgos

LINEAMIENTO LEGAL	AREA DE POSIBLE EJECUCION IPCA
Promover la generación de conocimientos relativos a los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos.	Consultoría Análisis Riesgo
Controlar que los proyectos para obras de infraestructura cumplan con criterios de reducción de riesgos a fin de garantizar la preservación de la población.	Consultoría Análisis Riesgo
Supervisar y evaluar periódicamente las condiciones de vulnerabilidad de todos los inmuebles.	Consultoría Análisis Riesgo

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

LINEAMIENTO LEGAL	AREA DE POSIBLE EJECUCION IPCA
Asegurar que la ciudadanía esté permanentemente informada acerca de cómo convivir con niveles específicos de riesgo local, prevenirlos y prepararse para responder ante emergencias y desastres.	Coordinación de Operaciones
Coordinar la ejecución de acciones de rehabilitación de los servicios básicos en el menor tiempo posible.	Gerencia Gestión de Riesgos
Promover planes y programas específicos destinados a reducir las condiciones de riesgo existentes.	Gerencia Gestión de Riesgos
Fomentar el desarrollo de procesos educativos e informativos destinados a insertar la prevención de riesgos siconaturales y tecnológicos.	Gerencia Gestión de Riesgos
Conocer las denuncias y reclamos provenientes de la contraloría social y dictar las directrices para su debida atención.	Coordinación de Operaciones
Dictar lineamientos para la administración de emergencias y desastres.	Coordinación de Operaciones Consultoría Análisis Riesgo
Garantizar la inclusión de la variable riesgo en los instrumentos de planificación de las políticas de desarrollo municipal.	Gerencia Gestión de Riesgos

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

LINEAMIENTO LEGAL	AREA DE POSIBLE EJECUCION IPCA
Imponer sanciones administrativas por el incumplimiento de las normas técnicas de seguridad y protección.	
Vigilar que las labores de reconstrucción a desarrollarse prevengan o reduzcan las condiciones de riesgos que originalmente propiciaron la ocurrencia de desastres.	Consultoría Análisis Riesgo
Convocar de forma temporal o permanente, a representantes de otros órganos y entes del poder público e instituciones privadas que considere pertinente para el logro de sus objetivos.	
Realizar inspecciones técnicas y emitir informes sobre las condiciones de riesgo en espacios públicos, comerciales o privados de uso colectivo.	Gerencia Gestión de Riesgos
Declarar viviendas, construcciones y zonas de desarrollo agrícola en condiciones de riesgo.	Consultoría Análisis Riesgo
Capacitar a la comunidad sobre los sistemas de alerta temprana y acciones de autoprotección.	Coordinación de Operaciones
Propiciar la ejecución de acciones orientadas a la reducción de la vulnerabilidad existente.	Gerencia Gestión de Riesgos

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

LINEAMIENTO LEGAL	AREA DE POSIBLE EJECUCION IPCA
Fortalecer las actividades de prevención, mitigación y preparación en la población con el propósito de reducir riesgos siconaturales y tecnológicos.	Coordinación de Operaciones Consultoría Análisis Riesgo
Fortalecer las capacidades institucionales requeridas para las labores de reconstrucción ante la ocurrencia de desastres.	Gerencia Gestión de Riesgos

Fuente: Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos y el Documento Institucional del IPCA

Adicionalmente se tuvo una entrevista con Roberto Rodríguez quien se desempeña como Coordinador de Relaciones con la Comunidad, y labora en el IPCA del Municipio Chacao desde hace 6 años.

El cuestionario fue aplicado y de él se pudo obtener la siguiente información sobre el comportamiento de este organismo ante la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos:

1.- Generación de conocimientos sobre los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos (Art. 8).

La ley nos indica en su Artículo 8, que la transversalidad de la política nacional de la gestión integral de riesgos siconaturales y tecnológicos se desarrollará a través de este lineamiento donde de manera concreta, el Numeral 4 expresa que el ente rector del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología es el encargado de promover la generación de conocimientos relativos a los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos en los distintos espacios geográficos.

En el Municipio Chacao si se lleva a cabo y se logra por medio de cuatro etapas: Diagnóstico, Análisis, Ejecución y Evaluación. Todo esto es el producto de una serie de estudios técnicos que determinan no solamente el espesor de los sedimentos asociado a un estudio realizado por FUNVISIS (Fundación Venezolana de Investigaciones Sismológicas), sino que también se relaciona con una serie de variables antrópicas y características de la zona (data, dimensiones y tipo de construcción) que permiten determinar el factor riesgo.

En este punto se observa el cumplimiento de la normativa cabalmente de una manera organizada.

2.- Generación de información sobre los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos (Art. 8).

La Ley establece (Artículo 8 - Numeral 4) como lineamiento que la generación del conocimiento anterior tenga un libre acceso, de manera que esta información se encuentre al alcance de la población.

En el Municipio Chacao los resultados obtenidos del estudio anterior son transmitidos a la comunidad. Hace 5 años se hacía por medio de grupos de interés y en la actualidad se lleva directamente a las comunidades, específicamente a las zonas más vulnerables, edificio por edificio y a las diferentes Asociaciones de Vecinos, con la finalidad de que la información llegue a todos y se tenga un libre acceso sobre ésta.

Observamos de ella que la ley continua aplicándose en el Municipio Chacao por medio del IPCA.

3.- Control y seguimiento sobre obras de infraestructura con criterios de reducción de riesgo (Art. 8).

La Ley establece en su Artículo 8 – Numeral 6, que todos los proyectos para obras de infraestructura deberán contemplar criterios de reducción de riesgos a fin de garantizar la preservación de la población y la sustentabilidad de dichas inversiones.

En el Municipio Chacao existen muchas edificaciones antiguas que no están respaldadas por normas de construcción formales ni normas que reduzcan el riesgo. Actualmente existe una línea de trabajo asociada con las nuevas construcciones. Las existentes no pueden ser modificadas en su estructura ya que se encuentran habitadas y la inversión sería bastante elevada. Se está trabajando en cambiar la conducta de la población lo cual ayudaría a disminuir significativamente la vulnerabilidad que pueda existir, pero se tiene en este sentido una limitante con respecto a la comunidad en la mayoría de los casos presenta un rechazo a aceptar su condición insegura.

Al compararse un sector popular con una urbanización, ambos consideran que se encuentran en estructuras formales seguras y no toman en cuenta una serie de variables que inciden directamente sobre éstas y sus habitantes.

Es importante acotar que los habitantes del Municipio de Chacao adquieren sus viviendas por el simple hecho de encontrarse en una zona donde se prestan servicios, los cuales funcionan con regularidad. Esta condición prevalece sobre los riesgos que puedan existir, ya que éstos son considerados como situaciones que pueden surgir de manera esporádica.

Se sigue cumpliendo la ley ya que vemos el interés del organismo en acatar este lineamiento, pues a pesar de que el Municipio se caracteriza por tener

edificaciones antiguas, el IPCA se avoca a la población, educándola en la disminución de la vulnerabilidad que pueda existir.

4.- Evaluación periódica de las condiciones de vulnerabilidad de los inmuebles ubicados en el Municipio (Art. 8).

En el Artículo 8 – Numeral 7 se establece que los órganos contralores de la gestión integral de riesgos supervisarán y evaluarán periódicamente las condiciones de vulnerabilidad de todos los inmuebles.

En Chacao diariamente se realizan inspecciones. Ante esta situación se puede tener como limitante que la demanda sea excesiva y no pueda ser cubierta con rapidez. Existen aproximadamente 150.000 habitantes en el Municipio y las inspecciones se llevan a cabo sobre las estructuras y no sobre unidades habitacionales; es aquí donde radica el exceso en la demanda.

Se da cumplimiento a la Ley aunque con la limitante de la demanda excesiva.

5.- Asegurar que la comunidad esté informada de cómo convivir con niveles específicos de riesgo, prevenirlos y responder ante emergencias y desastres (Art. 8).

Vemos que el Artículo 8 – Numeral 9 establece el lineamiento de que los órganos contralores de la gestión integral de riesgos, en el ámbito de sus competencias, asegurarán que la ciudadanía esté permanentemente informada acerca de cómo convivir con niveles específicos de riesgo local, prevenirlos y prepararse para responder ante emergencias y desastres.

El IPCA informa que ya que se cuenta con estudios que permiten determinar cuáles son las zonas de riesgo ante determinados eventos que se presenten dentro del Municipio, se contacta a los líderes y grupos presentes en la comunidad para iniciar un proceso de impartición de talleres a las Asociaciones de Vecinos, Consejos Comunales y Grupos Deportivos, entre otros, con la finalidad de que tengan la habilidad de identificar las amenazas, lo cual trae como principal consecuencia, la obtención de una cultura preventiva.

Nos encontramos con una cultura preventiva, lo cual nos permite afirmar la aplicación de la ley; los habitantes de Chacao están preparados para responder en situaciones de emergencia y desastres.

6.- *Ejecución de acciones de rehabilitación de los servicios básicos en el menor tiempo posible (Art. 8).*

El Artículo 8 en su Numeral 12 indica que los órganos de administración de desastres coordinarán la ejecución de las acciones de rehabilitación de los servicios básicos en el menor tiempo posible.

En la comunidad de Chacao, al analizarse el significado de lo que es una rehabilitación, nos encontramos que los servicios básicos se deben de regularizar en el menor tiempo posible (30 días). Dependiendo de las características del evento, se puede perder el alcance de manera inmediata, debido a que no se cuenta con los elementos suficientes para financiar, promover y ejecutar las actividades requeridas. Estamos ante una limitante: la rapidez en que se logre la rehabilitación de los servicios dependerá del tipo de evento que se esté atendiendo.

Sin embargo, la aplicación de la ley se sigue manteniendo en el Municipio de Chacao.

7.- Promoción de planes y programas dirigidos a la mitigación de riesgos (Art. 12).

Esta Ley crea el Consejo Nacional de Gestión Integral de los Riesgos Socionaturales y Tecnológicos como ente rector de la policía nacional en esa materia, el cual tendrá las siguientes atribuciones:

Encontramos en el Artículo 12 – Numeral 4, que se deben promover planes específicos destinados a reducir las condiciones de riesgo existente en la Nación.

El IPCA del Municipio Chacao realiza programas y planes que contribuyen a la identificación de las amenazas y riesgos presentes en el Municipio. Estos se encuentran segmentados por población – estudio, es decir, planes dirigidos al sector empresarial, sector escolar y a la comunidad. Todos ellos se ejecutan de manera paralela.

La Ley es aplicada ampliamente en Chacao y de manera organizada vemos que se segmenta la población para así tener un mejor alcance y lograr a cabalidad el objetivo de que ella se encuentre debidamente informada y preparada.

8.- Desarrollo de procesos educativos e informativos para la prevención de riesgos socionaturales y tecnológicos en la ciudadanía (Art. 12).

El Artículo 12 – Numeral 7 indica que se debe fomentar el desarrollo de procesos educativos e informativos, destinados a insertar la prevención de riesgos socionaturales y tecnológicos en la cultura institucional y ciudadana

En Chacao, estos procesos se llevan a cabo no sólo de manera formativa sino también a nivel informativo en la comunidad con programas incluidos en la página WEB y material informativo (folletos). Adicionalmente se cuenta con el apoyo de una unidad de Atención al Ciudadano, que está encargada de medir y

controlar la información recibida. Simultáneamente se está gestionando el riesgo y se recibe información constante de las demandas de la población las cuales se encuentran asociadas a la evaluación del riesgo, a la formación ciudadana y a su capacitación.

Igualmente se fomenta este tipo de procesos en tres niveles: Nivel de TOMA DE DECISIONES donde cada Instituto Autónomo tiene una responsabilidad asociada a la disminución, a la identificación y ejecución en un momento dado de acuerdo a las competencias que por ley tiene cada uno de ellos. El otro nivel es la EJECUCION y se relaciona con los organismos y puesta en práctica y el tercer nivel es el CLIENTE EXTERNO E INTERNO de la Alcaldía que es a quien le llega la información, la cual a su vez se traduce en capacitación y evaluación de los proyectos.

Actualmente en las comunidades, los consejos comunales tiene diferentes línea de acción y una de ellas se relaciona con la seguridad y ambiente donde se han presentado proyectos los cuales son evaluados y el IPCA ofrece orientación para que sean desarrollados.

La Ley es aplicada en Chacao no solamente de la manera tradicional (por medio de la atención al ciudadano) sino que se aprovechan los recursos tecnológicos con que se cuenta (Página WEB) , para hacer llegar a todos esta información.

9.- Conocer las denuncias y reclamos de la población y dictar directrices para su debida atención (Art. 12).

La Ley en su Artículo 12 – Numeral 16, plantea que deben conocerse las denuncias y reclamos provenientes de la contraloría social y dictar las directrices para su debida atención.

En este punto, en Chacao se tiene la intervención directa de la Oficina de Atención al Ciudadano y se puede presentar una limitante; en esta oportunidad es el alcance que se tenga. Recordemos que el Municipio Chacao se caracteriza por ser un Municipio de tránsito, que cuenta con un volumen considerable de personas que se trasladan del Sur y viven en el Norte de la ciudad. Adicionalmente en él están localizados muchos Centros Comerciales, entidades financieras y entes consulares, por lo que se tiene como resultado una gran demanda de servicios.

Por el hecho de contar con una oficina que sólo se encarga de la atención al ciudadano, podemos inferir que la ley se sigue aplicando en la comunidad de Chacao.

10.- Dictar lineamientos para la administración de emergencias y desastres (Art. 15).

La Ley establece que en cada Estado funcionará un Gabinete Estatal de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, con el objeto de dar cumplimiento a la política nacional, en la materia y coordinar las actividades a ella vinculada en su ámbito territorial.

Entre las atribuciones de este Gabinete podemos citar las mencionadas en el Artículo 15 – Numeral 2 como lo son los lineamientos para la administración de emergencias y desastres.

En Chacao se dictan los lineamientos por medio de protocolos de actuación, donde se engranan a todos los organismos de respuesta del Municipio. Ante una situación de desastre o evento adverso, trabajando en el ANTES se incluyen a instituciones de la Alcaldía: Tránsito, Salud Chacao, Bomberos, etc. que paralelamente hace frente a la actividad, a pesar de tener diferentes funciones.

Al ver que el IPCA ha considerado la administración de situaciones de desastres por medio del establecimiento de protocolos, observamos que la ley se sigue cumpliendo.

11.- Inclusión de la variable riesgo en la planificación de las políticas de desarrollo (Art. 15).

El Artículo 15 – Numeral 6 indica que debe ser garantizada la inclusión de la variable riesgo en los instrumentos de planificación de las políticas de desarrollo, estatal, municipal y comunal.

El IPCA del Municipio Chacao lo logra por medio de las políticas establecidas en la Alcaldía. Las modificaciones que se vienen realizando en las Avenidas, los brocales, aceras y calles, se encuentran sujetas a un estudio en materia de riesgo. También se lleva a cabo, porque a través de estas actividades, está presente el objetivo de prestar un mejor servicio.

Hay que recordar que no se nos enseña a vivir con el riesgo; se nos enseña a generarlo. Es un proceso progresivo que actualmente se está ejecutando.

En Chacao en el momento que se decide prestar un mejor servicio, antes de establecerlo se toma en cuenta el riesgo que éste puede causar dentro de la comunidad, acción que nos permite ver que se está aplicando la ley en este punto tan importante.

12.- *Establecimiento de sanciones administrativas por el incumplimiento de normas técnicas de seguridad y protección (Art. 17).*

La Ley establece que en cada Municipio deberá funcionar un Gabinete Municipal de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, con el objeto de dar cumplimiento a las políticas nacional y estatal en la materia, y ejecutar las actividades a ellas vinculadas, en su ámbito territorial.

En Chacao taxativamente hablando, esta figura no existe; sin embargo, tal como lo establece la ley si existe, prueba de ello son los protocolos con que la institución cuenta.

Dichos Gabinetes tendrán las siguientes atribuciones:

El Artículo 17 – Numeral 5 impone sanciones administrativas por el incumplimiento de las normas técnicas de seguridad y protección.

En la actualidad, el Instituto no tiene la potestad de aplicar este tipo de sanciones. En este aspecto, consideran que la ley presenta un vacío técnico en términos de ejecución; se aplica una multa pero el ente contralor de ella se encuentra fuera del Municipio. Se pierde el alcance y no se ejecuta (existe una cultura anárquica en materia de multas, pues se desconoce el destino de estos fondos). Sin embargo, se trabaja en la evaluación de riesgos y de allí surge una serie de recomendaciones con un plazo para ser cumplidas, pero muchas veces no es así.

Al no aplicarse sanciones, estamos ante una limitante, pero al mismo tiempo vemos que el IPCA se avoca a la evaluación de riesgos originando recomendaciones que deberían ser cumplidas en un plazo establecido.

13.- Vigilar que las labores de reconstrucción a desarrollarse prevengan o reduzcan las condiciones de riesgo que originalmente propiciaron la ocurrencia del desastre (Art 19).

La Ley crea la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos, que será un órgano descentralizado y estará adscrita al Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia.

Taxativamente el IPCA no cuenta con este ente, sin embargo, al hablarse de Secretaría nos referimos al equipo que hace la evaluación técnica para poder llegar al nivel de TOMA DE DECISIONES. Cada organismo que participa en el área de prevención funciona como un elemento de la Secretaría Técnica porque son los elementos que legalmente tienen la competencia. En el Municipio Chacao, son los organismos que generan las medidas para mitigar un evento que corresponden a su línea de acción. La sumatoria de estos entes de seguridad, generan la Secretaría.

Entre sus atribuciones, vemos que el Artículo 19 – Numeral 4, indica que debe vigilar que las labores de reconstrucción a desarrollarse prevengan o reduzcan las condiciones de riesgo que originalmente propiciaron la ocurrencia de desastres.

A la fecha, el IPCA de Chacao no ha tenido que participar en labores de reconstrucción. Sin embargo, si se llegara a presentar un sismo, a través de los simulacros que se llevan a cabo con cierta frecuencia, se ha podido medir la capacidad de reacción que tienen las empresas, los colegios y la comunidad.

Adicionalmente se cuenta con un protocolo y recursos, pero el Municipio no ha participado en procesos de reconstrucción; afortunadamente cuenta con procedimientos previamente fijados.

Vemos como una fortaleza el hecho de estar preparado para afrontar una situación de reconstrucción, a pesar de no tener experiencia en estas actividades.

14.- Convocar de forma temporal o permanente a representantes de otros entes públicos y privados para el logro de sus objetivos (Art. 19).

La Ley en su Artículo 19 – Numeral 7 establece la atribución de convocar, de forma temporal o permanente, a representantes de otros órganos y entes del poder público e instituciones privadas que considere pertinente para el logro de sus objetivos.

El IPCA si lo lleva a cabo y ello genera factores importantes como son la formación, información y generación de protocolo entre diferentes organizaciones. Externamente se cuenta con la Policía, los Bomberos y los otros Organismos de Protección Civil. Internamente están presentes Salud Chacao, Policía Municipal, Policía de Circulación, etc.

Este tipo de actividades demuestran la aplicación de la ley en este organismo, además de que es una fortaleza el trabajar conjuntamente con instituciones externas e internas en una situación de desastre.

15.- Realizar inspecciones técnicas y emitir informes sobre condiciones de riesgo dentro del Municipio (Art. 22).

La Ley incluye a los Organos Contralores de la Gestión Integral de Riesgos socionaturales y tecnológicos y los cataloga como cuerpos de administración de emergencias y de desastres así como también incluye a todo órgano o ente público al que otras leyes u otro acto normativo asigne competencias en materia de riesgos, seguridad y temas afines. Estos organismos se encuentran presentes

en Chacao; entre ellos podemos citar la Oficina de Atención al Ciudadano (controla el servicio al cliente externo e interno), la Unidad de Contraloría interna (verifica los procesos), la Oficina Legal (elemento contralor) y la Contraloría Municipal y Sistema de Control de Riesgo General.

La Ley en el Artículo 22 – Numeral 4, establece que se deben realizar inspecciones técnicas y emitir informes sobre las condiciones de riesgo en espacios públicos, comerciales o privados de uso colectivo.

El IPCA lleva a cabo este tipo de inspecciones diariamente, por medio de solicitudes y oficios. Se realizan inspecciones asociadas a las denuncias o demandas recibidas. Cualquier espacio público previo a su ejecución es evaluado en mesas de trabajo (entes de seguridad, infraestructura, etc.) para que se desarrollen sobre parámetros previamente establecidos.

De igual manera elabora informes sobre las condiciones de riesgos, los cuales se dan a conocer a la comunidad. Al consolidarse estas actividades, nos damos cuenta que la ley sigue formando parte de las actividades que se llevan a cabo para gestionar el riesgo en Chacao.

16.- Capacitar a la comunidad sobre sistemas de alerta temprana y acciones de autoprotección (Art. 22).

El Artículo 22 – Numeral 9 indica la necesidad de capacitar a la comunidad sobre los sistemas de alerta temprana y acciones de autoprotección.

El Municipio Chacao a través de Protección Civil se capacita en ambos aspectos; la capacitación se hace por medio de simulacros. En la mayoría de los casos, los simulacros se llevan a cabo en los Colegios. En estas actividades, existen evaluadores que se encargan de supervisar el comportamiento tanto de

los niños como de los maestros; previamente se ha realizado una inspección y paralelamente se mide el potencial con que se cuenta.

Este tipo de actividades forman parte del día a día del IPCA, por consiguiente vemos una gran fortaleza en el Municipio Chacao a la hora de gestionar el riesgo.

17.- Fortalecer actividades de prevención, mitigación y preparación en la comunidad con el propósito de reducir los riesgos siconaturales y tecnológicos (Art. 22).

El contar con un mapa de riesgos del Municipio, contribuye con la determinación de las zonas que son más vulnerables de acuerdo con la ubicación geográfica. La población es segmentada: colegios, empresas y comunidad, y se procede a la formación. Con respecto a la prevención, Chacao cuenta con un porcentaje bastante elevado en esta materia; todo esto con el objetivo principal de evitar al máximo ese elemento ejecutor posterior que generalmente resulta más costoso, que genera más daño y requiere en términos de reconstrucción unos tiempos que pueden llegar a detener la producción.

Después de este análisis de resultados, podemos llegar al siguiente resumen sobre las funciones del IPCA:

Tabla 2: Síntesis de Funciones a Nivel de Aplicación en el IPCA

FUNCIONES IDENTIFICADAS EN LA LEY	SITUACION VERIFICADA EN EL IPCA
1. Generación de Información.	La información se obtiene a través del diagnóstico, análisis, ejecución y evaluación de los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos presentes en el Municipio.
2. Difusión de la Información.	Una vez generada la información es transmitida a la comunidad (Asociaciones de Vecinos), específicamente a las zonas más vulnerables.
3. Formación y Capacitación.	Se realizan programas y planes que ayudan a identificar las amenazas y riesgos presentes. Estos son impartidos al sector empresarial, sector escolar y a la comunidad. Una vez identificadas las zonas de riesgo se imparten talleres a la comunidad con el fin de inculcar una cultura preventiva. A través de actividades de simulacros, especialmente en Colegios, hay evaluadores que supervisan el comportamiento de alumnos y maestros.
4. Control de Riesgos.	En cuanto a las infraestructuras a pesar de que son antiguas, sus habitantes están informados sobre cómo disminuir la vulnerabilidad presente. En lo referente a la evaluación de la vulnerabilidad, diariamente se realizan inspecciones a los inmuebles.

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

FUNCIONES IDENTIFICADAS EN LA LEY	SITUACION VERIFICADA EN EL IPCA
5. Seguimiento.	Cada inspección realizada origina un informe el cual se da a conocer a la comunidad. Posteriormente se realiza una revisión sobre el cumplimiento de éste.
6. Sanciones.	No se tiene la potestad de aplicar sanciones. Sin embargo, el riesgo es evaluado y se dicta una serie de recomendaciones que deben ser cumplidas en un plazo determinado.
7. Atención a la Comunidad.	Existe la Oficina de Atención al Ciudadano, la cual recibe las denuncias de la comunidad y éstas a su vez originan directrices para la debida atención.

CAPITULO VI

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Conclusiones

Retomando nuestros Objetivos Específicos, podemos llegar a las siguientes conclusiones:

1. Identificar los procedimientos para gestionar el riesgo en el Municipio Chacao, ejecutados por el IPCA.

- ✓ El Instituto de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao por medio de un proceso de diagnóstico, análisis, ejecución y evaluación obtiene conocimiento sobre los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos presentes en el Municipio Chacao y los da a conocer a la comunidad.
- ✓ Por medio de las actividades y programas establecidos por el IPCA en el Municipio Chacao, podemos afirmar que la Gestión de Riesgo se está desarrollando de manera positiva en este sector de la ciudad, además de que se adhiere al marco legal creado recientemente en esta materia (Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos).

2. *Establecer las fortalezas y debilidades del IPCA para una adecuada Gestión del Riesgo, a la luz de la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos.*

Fortalezas

- ✓ La población de Chacao es segmentada por el IPCA en tres áreas: Sector empresarial, escolar y comunidad en general. Bajo este esquema se promocionan planes y programas cuyo objetivo principal es la mitigación de riesgos, lo que convierte al IPCA en un ente que apoya la Gestión del Riesgo en su Municipio.
- ✓ El Municipio Chacao tiene una Oficina de Atención al Ciudadano que se encarga de atender tanto las denuncias como los reclamos de la población, a fin de generar las directrices para su debida atención. Esta función fortalece la Gestión del Riesgo en la comunidad.
- ✓ A la fecha, el Municipio Chacao no ha tenido que afrontar procesos de reconstrucción. Sin embargo, a través de simulacros que se efectúan con cierta frecuencia dentro de la comunidad, se ha podido conocer su capacidad de reacción.

Debilidades

- ✓ El Municipio Chacao realiza una evaluación constante de las condiciones de vulnerabilidad de sus inmuebles, gracias a la participación de su Organismo en Protección Civil; a veces la demanda es elevada y este procedimiento no se puede cubrir con la eficiencia que se quisiera.

- ✓ A pesar de que el IPCA del Municipio Chacao no tiene la potestad, de establecer sanciones administrativas por el incumplimiento de normas técnicas de seguridad y protección, si elabora evaluaciones que generan recomendaciones con un plazo establecido para que sean cumplidas.

3. *Analizar las funciones de la Organización IPCA en la Gestión Integral de Riesgos.*

- ✓ En materia de capacitación sobre sistemas de alerta temprana y acciones de autoprotección, la comunidad de Chacao la adquiere con la participación del IPCA y la ejecución de simulacros donde no solamente se da una formación, sino que también se evalúa la conducta obtenida en estas actividades.
- ✓ En el Municipio Chacao al presentarse una situación de desastre o evento adverso, todos los organismos que conforman la Alcaldía (Tránsito, Salud Chacao, Bomberos, etc.) se activan y contribuyen a hacerle frente a la actividad, a pesar de tener diferentes funciones.

Igualmente a través de este trabajo de investigación, se pudieron llegar a conclusiones adicionales, tales como:

- ✓ El desastre de Vargas en 1999 activó una serie de aspectos negativos, derivados de la inexistencia de una cultura de prevención y basado en la actuación que tuvieron los diferentes actores en la etapa de emergencia y reconstrucción; nos recordó que somos un país vulnerable a fenómenos naturales.

- ✓ A partir de la tragedia de Vargas se desarrollaron, reforzaron, continuaron y profundizaron experiencias, proyectos, instancias, leyes y otros mecanismos importantes que han contribuido a que la reducción del riesgo de desastres se vaya incorporando poco a poco en la cultura del venezolano.
- ✓ La Gestión de Riesgos es un proceso social de acciones integradas de reducción de factores de riesgos a través de actividades de prevención, mitigación, y preparación para la atención de emergencias.

Recomendaciones

- ✓ Se sugiere que la Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos se aplique en todos los Municipios que conforman la Gran Caracas, para así llegar a disminuir sustancialmente los factores de riesgo. Tomemos en cuenta que las amenazas siempre estarán presentes.
- ✓ Se recomienda aplicar la Ley para que de esta manera los elementos de riesgo no se vean solamente regulados por ciertas normas COVENIN. Esta situación se ha venido presentando en los últimos años.
- ✓ Disminuir el riesgo aprovechando al máximo el ordenamiento legal que existe en la actualidad en nuestro país.
- ✓ Hacer una revisión de los planes que elaboran los diferentes Organismos de Protección Civil de los Municipios, para así poder garantizar que se encuentra incluida la variable riesgo a la hora de ejecutarlos.
- ✓ Implantar eventos de simulacros en el resto de los Municipios a fin de que la población vaya adquiriendo poco a poco una cultura preventiva ante una situación de desastre.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ✓ ALMAGUER, C. (2008). *El Riesgo de Desastres: Una Reflexión Filosófica*. Tesis Doctoral. Universidad de La Habana, Cuba
- ✓ Anónimo. Dirección Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres. (2008). Caracas. Venezuela
- ✓ BLAIKIE, P., CANNON, T., DAVID, I. y WISNER, B. (1996). *Vulnerabilidad. El Entorno Social, Político y Económico de los Desastres*. (Primera Edición). La Red, Red de Estudios Sociales en Prevención de Desastres en América Latina.
- ✓ COVENIN 2226:1990 (FONDONORMA 1990). *Guía para la elaboración de planes para el control de emergencias*.
- ✓ COVENIN 3661:2001(FONDONORMA 2001). *Gestión de Riesgos, Emergencias y Desastres. Definición de términos*.
- ✓ Decreto No. 3.481. (2005, 17 de Febrero). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 38.132. Febrero 22, 2005.
- ✓ KERZNER, H. (1997). *Project Management: A system approach to planning, scheduling & controlling*.
- ✓ LAVELL, A. (2006). *La Gestión Local del Riesgo, Nociones y Precisiones en torno al Concepto y a la Práctica*. Programa Regional para la Gestión del Riesgo en América Latina. CEPREDENAC – PNUD.
- ✓ Ley de la Organización Nacional de Protección Civil y Administración de Desastres. (2001, 13 de Noviembre). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 5.557. Noviembre 13, 2001.

- ✓ *Ley de Gestión Integral de Riesgos Socionaturales y Tecnológicos.* (2009, 9 de Enero). Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No. 39.095. Enero 9, 2009.
- ✓ LLANES, C. (1999). *Gestión del Riesgo: Una nueva visión de los desastres.* Curso de Prevención y Mitigación de Desastres. La Habana. Cuba
- ✓ MARTINEZ, J. (2008). *Desarrollo de la Gestión de Riesgo por fenómenos de origen natural y antrópico en el Municipio de Medellín, durante del período 1987 – 2007.* Trabajo Especial de Grado. Universidad de Antioquía. Colombia.
- ✓ PEREZ, A. (2005). *Los Núcleos de Investigación y la Gestión del Riesgo. Modelo para la Construcción de Saberes desde la Escuela.* Universidad Central de Venezuela. Venezuela.
- ✓ Project Management Institute, PMBOK, 2000
- ✓ Project Management Institute, USA, 2006. "Code of Ethics and Professional Conduct"

SITIOS WEB CONSULTADOS

- ✓ Página Web Banco Interamericano de desarrollo. <http://www.iadb.org>
- ✓ Página Web Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao. <http://www.chacao.gob.ve>
- ✓ Página Web La Red. <http://www.desenredando.org>.
- ✓ Página Web Protección Civil. <http://www.pcivil.gov.ve>

Anexos

ANEXO I: Cuestionario elaborado para la Recolección de Datos.

En concordancia a la LEY DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLOGICOS (Gaceta Oficial No. 39.095 del 09-01-2009) se plantean algunos lineamientos (Artículo 8); por favor conteste las siguientes preguntas:

1.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao:

a.- Promueve la generación de conocimientos relativos a los niveles de amenaza, vulnerabilidad y riesgos en los distintos espacios geográficos y el libre acceso a dicha información?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

b.- Controla que los proyectos para obras de infraestructura cumplan con criterios de reducción de riesgos a fin de garantizar la preservación de la población y la sustentabilidad de dichas inversiones?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

c.- Supervisa y avalúa periódicamente las condiciones de vulnerabilidad de todos los inmuebles del Municipio Chacao?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

d.- Asegura que la ciudadanía esté permanentemente informada acerca de cómo convivir con niveles específicos de riesgo local, prevenirlos y prepararse para responder ante emergencias y desastres?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

e.- Coordina la ejecución de acciones de rehabilitación de los servicios básicos en el menor tiempo posible?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

2.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, se encarga de (Artículo 12):

a.- Promover planes y programas específicos destinados a reducir las condiciones de riesgo existentes en el Municipio?

NO ____ SI ____ ¿Cuáles? _____

b.- Fomentar el desarrollo de procesos educativos e informativos destinados a insertar la prevención de riesgos socionaturales y tecnológicos en la cultura institucional y ciudadana?

NO ____ SI ____ ¿Cuáles y en qué consisten? _____

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

c.- Conocer las denuncias y reclamos provenientes de la contraloría social y dictar las directrices para su debida atención?

NO ____ SI ____ ¿Cómo se han desarrollado? _____

3.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, se encarga de (Artículo 15):

a.- Dictar lineamientos para la administración de emergencias y desastres?

NO ____ SI ____ ¿Cuáles? _____

b.- Garantizar la inclusión de la variable riesgo en los instrumentos de planificación de las políticas de desarrollo estatal, municipal y comunal?

NO ____ SI ____ ¿En qué forma? _____

c.- Fomentar procesos educativos e informativos destinados a incorporar la prevención de riesgos en la cultura institucional y ciudadana?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

4.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, cuenta con un GABINETE MUNICIPAL DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLOGICOS?

NO ____ SI ____ ¿Qué funciones cumple? _____

¿Con qué frecuencia se reúne? _____

¿Qué impacto ha tenido en el Municipio? _____

5.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, se encarga de (Artículo 17):

a.- Imponer sanciones respectivas administrativas por el incumplimiento de las normas técnicas de seguridad y protección?

NO ____ SI ____ Cite algunos casos _____

b.- Proponer directrices para la formulación de planes y programas especiales municipales, locales, comunales y sectoriales, destinados a consolidar las actividades relacionadas con la gestión de riesgos socionaturales y tecnológicos en el desarrollo regional?

NO ____ SI ____ Mencione algunas _____

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

6.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, cuenta con la SECRETARIA TECNICA DEL CONSEJO NACIONAL DE GESTION INTEGRAL DE RIESGOS SOCIONATURALES Y TECNOLOGICOS?

NO ____ SI ____ ¿Qué función cumple? _____

¿Qué impacto ha tenido? _____

7.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao, se encarga de (Artículo 19):

a.- Vigilar que las labores de reconstrucción a desarrollarse prevengan o reduzcan las condiciones de riesgos que originalmente propiciaron la ocurrencia de desastres?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

b.- Convocar, de forma temporal o permanente, a representantes de otros órganos y entes del poder público e instituciones privadas que considere pertinente para el logro de sus objetivos?

NO ____ SI ____ ¿Qué resultados se han obtenido? _____

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

8.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del
Municipio Chacao, cuenta con ORGANOS CONTRALORES?

NO ____ SI ____

9.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del
Municipio Chacao, se encarga de (Artículo 22):

a.- Realizar inspecciones técnicas y emitir informes sobre las condiciones de
riesgo en espacios públicos, comerciales, o privados de uso colectivo?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

b.- Declarar viviendas, construcciones y zonas de desarrollo agrícola en
condiciones de riesgo?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

c.- Capacitar a la comunidad sobre los sistemas de alerta temprana y acciones
de autoprotección?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

Análisis Funcional de la Gestión de Riesgo en el Instituto de Protección Civil y
Ambiente (IPCA) del Municipio Chacao

10.- ¿El Instituto Autónomo Municipal de Protección Civil y Ambiente (IPCA) del
Municipio Chacao, se encarga de:

a.- Propiciar la ejecución de acciones orientadas a la reducción de la
vulnerabilidad existente?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

b.- Fortalecer las actividades de prevención, mitigación y preparación en la
población con el propósito de reducir los riesgos siconaturnales y tecnológicos?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____

c.- Fortalecer las capacidades institucionales requeridas para las labores de
reconstrucción ante la ocurrencia de desastres?

NO ____ SI ____ ¿Cómo? _____
