



Curso

EMERGENCIAS Y DESASTRES

Módulo 01: Gestión del Riesgo y Desastres.

Chile se distingue por su constante exposición a múltiples amenazas, ya sean naturales o causadas por actividades humanas. Es crucial entender y describir estas amenazas para no solo estar preparados y saber cómo actuar ante posibles emergencias, desastres o catástrofes, sino también para gestionar los riesgos asociados y mitigar los impactos de dichas situaciones.

GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES (GRD)

La Gestión del Riesgo de Desastres (GRD) comprende un conjunto integral de medidas, estrategias y acciones diseñadas para prevenir, atenuar o reducir el riesgo de desastres y sus consecuencias adversas. En el ámbito empresarial, el riesgo representa la posibilidad de sufrir daños o pérdidas debido a la interacción entre amenazas, tanto naturales como antrópicas, y las vulnerabilidades inherentes a la organización (Twigg, 2015). La GRD es fundamental no solo para la preparación y respuesta ante emergencias, sino también para la planificación estratégica y la resiliencia organizacional.

ALGUNOS ANTECEDENTES Y DEFINICIONES

En caso de emergencias, desastres y otras crisis parecidas, el sector salud debe ser capaz de proteger la vida y el bienestar de la población afectada, particularmente en los minutos y horas que siguen al impacto o la exposición. La capacidad de los servicios de salud para funcionar sin interrupción en estas situaciones es un asunto de vida o muerte. El funcionamiento continuo de estos servicios depende de muchos factores esenciales, a saber: que los edificios sean capaces de resistir la exposición y las fuerzas de toda clase de amenazas; que el equipo médico funcione correctamente y esté protegido para que no resulte dañado; que la infraestructura y las líneas vitales esenciales (como el suministro de agua y electricidad, por ejemplo) puedan apoyar la red asistencial; y que el personal de salud pueda prestar asistencia médica en entornos seguros y protegidos cuando más se necesita.

Emergencia

El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) define las emergencias como un “estado directamente relacionado con la ocurrencia de un fenómeno físico peligroso o por la inminencia del mismo, que requiere de una reacción inmediata y exige la atención de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general”.

Desastre

“Situación o proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, socio-natural o antrópico que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población y en su estructura productiva e infraestructura, causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales de funcionamiento del país, región, zona o comunidad afectada”



Amenaza

Amenaza se define como “un fenómeno, sustancia, actividad humana o condición peligrosa que puede ocasionar la muerte, lesiones u otros impactos a la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales y económicos, o daños ambientales”.

Vulnerabilidad

Son las características internas y las circunstancias de una comunidad, sistema o bien, las que hacen a estos susceptibles a los efectos dañinos de una amenaza.

Por ejemplo, un establecimiento de salud ubicado en áreas propensas a inundaciones o incendios, será vulnerable por su exposición y falta de resistencia (vulnerabilidad física) y también determinantes políticos, sociales, económicos u otros, podría dificultar la ubicación el establecimiento en un lugar más seguro.

Riesgo

El riesgo es la probabilidad de ocurrencia de un desastre, y para ello se deben generar las siguientes condiciones:

- El riesgo puede relacionarse con la amenaza, la vulnerabilidad y la capacidad, o con las probabilidades y las consecuencias negativas.
- Es una interacción dinámica y compleja que se modifica con el tiempo en función de los cambios en la probabilidad de que un fenómeno determinado pueda ocurrir en un momento y un lugar dado con una intensidad, magnitud y duración determinadas, y la exposición y susceptibilidad de las personas, la infraestructura y los bienes y servicios que pueden ser afectados por ese fenómeno.

Gestión de Riesgo de Desastre

La gestión del riesgo es el enfoque y la práctica sistemática de gestionar la incertidumbre para minimizar los daños y las pérdidas potenciales, utilizando directrices administrativas, organizaciones, destrezas y capacidades operativas para ejecutar políticas y fortalecer las capacidades de afrontamiento, con el fin de reducir el impacto adverso de las amenazas y la posibilidad de que ocurra un desastre.

ALGUNAS EMERGENCIAS Y DESASTRES EN LA HISTORIA RECIENTE DE CHILE - ROL SECTOR SALUD EN LOS ULTIMOS 15 AÑOS



IMPORTANCIA DE LA GRD EN LAS EMPRESAS E INSTITUCIONES

- **Preparación y Respuesta a Amenazas:**

La identificación y el análisis de amenazas, tanto internas como externas, permiten a las empresas desarrollar estrategias efectivas para proteger a sus trabajadores y sus operaciones. Estas estrategias pueden incluir la implementación de protocolos de seguridad y la formación continua de los empleados para garantizar una respuesta rápida y efectiva en caso de desastre (Haddow, Bullock & Coppola, 2017).

- **Minimización de Daños y Pérdidas:**

Al tomar medidas proactivas, las empresas pueden reducir significativamente el potencial de daño y pérdida en sus operaciones. Esto incluye la adopción de tecnologías avanzadas para la monitorización de riesgos y la implementación de infraestructuras resilientes que puedan soportar eventos adversos, protegiendo así la vida y la salud de los trabajadores.

- **Continuidad Operacional:**

Un enfoque efectivo en la GRD asegura que la empresa pueda mantener su funcionamiento incluso bajo circunstancias adversas. Esto se logra a través de la planificación detallada, que incluye la identificación de funciones críticas y la creación de redundancias operativas (Boin & McConnell, 2007).

- **Cumplimiento de Obligaciones Legales:**

Las empresas están legalmente obligadas a proteger la vida y la salud de sus empleados. La GRD ayuda a cumplir con estas obligaciones mediante la evaluación de riesgos y la estandarización de procedimientos para la prevención de riesgos, respuesta a emergencias y recuperación post-desastre. Esto no solo cumple con la normativa, sino que también fomenta un ambiente de trabajo seguro y protegido (Kapucu & Van Wart, 2006).

PLANES DE EMERGENCIAS LABORAL Y GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRE

Los planes de emergencia son parte de la planificación para la gestión del riesgo de desastres, pero corresponden a una de las etapas de dicha planificación, enfocada principalmente en tener una respuesta eficaz ante una emergencia.

No se debe olvidar que la gestión del riesgo de desastres es un conjunto de medidas que aborda no sólo la respuesta a emergencias, sino que permite planificar acciones de prevención, respuesta y finalmente la recuperación de su organización. Los planes de emergencias permiten la coordinación de la empresa con el Sistema de Protección Civil.



AMENAZAS QUE DEBE IDENTIFICAR LA GESTIÓN DE RIESGO Y DESASTRES

Es fundamental que las empresas e instituciones realicen una identificación exhaustiva de todas las amenazas que podrían impactar sus operaciones, tanto dentro de sus instalaciones como en áreas circundantes. Este proceso incluye la detección de amenazas de origen natural, tales como:

- Sismos: La actividad sísmica puede provocar daños estructurales significativos y afectar la continuidad operacional.
- Tsunamis y marejadas: Estos fenómenos pueden impactar especialmente a empresas ubicadas en zonas costeras.
- Aluviones: La acumulación y movimiento rápido de sedimentos pueden obstruir o dañar infraestructuras.
- Volcanismo: Las erupciones volcánicas representan un riesgo particular para negocios en áreas próximas a volcanes activos.
- Nevadas e inundaciones: Estos eventos pueden interrumpir el acceso a las instalaciones y afectar las operaciones.
- Anegamientos de aguas lluvias: La acumulación de agua de lluvia puede provocar inundaciones menores pero disruptivas.

Además, es crucial considerar las amenazas de origen antrópico, que incluyen:

- Interrupciones de servicios esenciales: Como cortes en el suministro eléctrico y de agua, que pueden paralizar o limitar severamente las actividades empresariales.
- Incendios: Ya sean forestales o estructurales, los incendios representan un riesgo significativo para la seguridad y los activos de la empresa.
- Asaltos y vandalismos: Estos actos pueden comprometer la seguridad de los empleados y resultar en pérdidas materiales.
- Epidemias biológicas, brotes, pandemias, etc.

Es importante también evaluar si la ubicación de la empresa comparte infraestructura con otras organizaciones, lo cual puede influir en la exposición y gestión de estas amenazas. Esta evaluación debe ser un componente clave del plan de gestión de riesgos de la empresa, asegurando que se desarrollen estrategias de mitigación y respuesta adecuadas para proteger tanto a los empleados como a las operaciones empresariales frente a una amplia gama de riesgos potenciales.

MARCO LEGAL NACIONAL

OBJETIVO: Establecer las directrices para fortalecer la GRD, impulsadas y coordinadas desde el estado de Chile, que consideren todo ciclo de gestión del riesgo fomentando una articulación sinérgica entre los diversos actores de la sociedad, en pos del desarrollo sostenible y el carácter resiliente de territorios y comunidades.

Ejes Estratégicos:

- Comprender el riesgo de desastres
- Fortalecer la Gobernanza de la Gestión del Riesgo de Desastres
- Planificar e invertir en la Reducción del Riesgo de Desastres para la Resiliencia
- Proporcionar una respuesta eficiente y eficaz Fomentar una recuperación sostenible

La Ley 21.364 crea:

- El sistema Nacional de Prevención y Respuesta ante Desastres (SINAPRED)
- El Servicio Nacional para la Prevención y Respuesta ante Desastres (SENAPRED)

Y, considera el desarrollo de:

- Planes de Emergencia Sectoriales
- Planes para la Gestión del Riesgo de Desastres Sectoriales
- Mapas de Amenazas (exposición)
- Mapas de Riesgos- Vulnerabilidades (física-social-económica)
- Sistemas de Alerta Temprana (SAT)
- Sistemas de Comunicación
- Sistemas de Información



CICLO DEL RIESGO DEL DESASTRE

Según la ley 21364 del 2021 que establece el sistema nacional de prevención y respuesta ante desastres y para efectos de esta ley, se considerarán como fases del ciclo del riesgo de desastres, las siguientes:

- **Fase de Mitigación:** son las medidas para reducir los riesgos existentes.
- **Fase de Preparación:** Capacidad y habilidades para prever, responder y recuperarse de impactos de amenazas inminentes o emergencias.
- **La alerta** constituye la etapa de preparación consiste en un estado de monitoreo y atención permanente.
- **Fase de Respuesta:** Actividades propias de atención de una emergencia.
- **Recuperación:** Acciones que tienen por objeto el restablecimiento de las condiciones normales en etapas de **rehabilitación y reconstrucción**.
- **Rehabilitación:** Etapa de recuperación a corto plazo.
- **Reconstrucción:** Etapa de reparación o reemplazo a mediano y largo plazo.



COORDINACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN Y RESPUESTA ANTE DESASTRES

El SINAPRED se coordina a través de los **Comités de Gestión del Riesgo de Desastres (COGRID)** presentes a nivel nacional, regional, provincial y comunal.



AUTOPROTECCIÓN PARA UNA ORGANIZACIÓN

En Chile, todas las comunidades de Copropietarios se encuentran obligadas por la ley N° 19.537, sobre copropiedad inmobiliaria, a implementar un Plan de Emergencia, para enfrentar riesgos de la naturaleza como, por ejemplo, terremotos, tsunamis y otros como incendios.

En este caso no existe la opción de no implementarlo pues la ley exige su implementación, y más aún indica un plazo más o menos breve, en el cual el Comité de Administración debe implementarlo.

Ahora bien, de implementarlo no solamente debe ser un documento que permita la evacuación de un edificio por ejemplo en un caso de incendio, pues existen muchas otras posibilidades de enfrentar una situación de emergencia además del caso señalado, todo ello dependiendo también de la ubicación geográfica del condominio.

Las empresas

En Chile, la ley N° 19.537 sobre copropiedad inmobiliaria estipula de manera explícita que todas las comunidades de copropietarios deben desarrollar e implementar un Plan de Emergencia. Esta medida es obligatoria y tiene como objetivo primordial garantizar la seguridad de los residentes frente a desastres naturales como terremotos y tsunamis, así como frente a otros riesgos tales como incendios.



Importancia del Plan de Emergencia en Condominios

1. **Cumplimiento Legal Obligatorio:** La ley no solo exige la implementación de un Plan de Emergencia, sino que también establece un plazo específico para que el Comité de Administración lo ejecute. Esto subraya la seriedad y la urgencia con que se debe tratar la preparación ante emergencias en entornos residenciales compartidos.
2. **Más Allá de la Evacuación:** Si bien la evacuación en casos de incendio es un componente crucial de cualquier Plan de Emergencia, la ley reconoce que las amenazas pueden variar considerablemente según la ubicación geográfica del inmueble. Por ello, el plan debe ser lo suficientemente versátil y abarcativo para incluir diversas estrategias de respuesta frente a distintos tipos de emergencias.

3. **Adaptación a la Realidad Local:** Dependiendo de su ubicación geográfica, un condominio en Chile podría enfrentar riesgos específicos como aluviones en el norte, erupciones volcánicas en zonas cercanas a volcanes activos o marejadas en áreas costeras. Cada Plan de Emergencia debe ser diseñado tomando en cuenta estos riesgos específicos para ofrecer la protección más efectiva posible.

Elementos Clave para un Plan de Emergencia Efectivo

- **Evaluación de Riesgos:** Identificación y análisis de los riesgos específicos que enfrenta la propiedad, basándose en su ubicación y características estructurales.
- **Procedimientos de Evacuación:** Desarrollo de rutas y procedimientos claros de evacuación que todos los residentes puedan seguir de manera segura en caso de emergencia.
- **Comunicación y Capacitación:** Estrategias para asegurar que todos los residentes comprendan el plan y estén capacitados para actuar de acuerdo a este durante una emergencia.
- **Simulacros de Emergencia:** Realización periódica de simulacros para poner a prueba la efectividad del plan y familiarizar a los residentes con los procedimientos de evacuación.
- **Revisión y Actualización Regular:** El plan debe ser revisado y actualizado regularmente para incorporar nuevas informaciones y mejorar las estrategias de respuesta.

La implementación de un Plan de Emergencia robusto y bien estructurado no solo es una obligación legal, sino una medida crítica que puede salvar vidas y minimizar daños durante desastres naturales y otras emergencias en comunidades de copropietarios.

Los Organismos Públicos

En Chile, los organismos públicos juegan un papel crucial en la prestación de servicios a la ciudadanía y tienen una amplia presencia territorial, con oficinas que se extienden a lo largo de todo el país. Esta estructura permite una interacción directa y constante con los ciudadanos, lo cual es esencial para el cumplimiento efectivo de sus funciones.

Características de la Gestión Pública:

1. **Amplia Cobertura Territorial:** Las oficinas de organismos públicos están distribuidas estratégicamente a lo largo de todo el territorio nacional, asegurando que los servicios y la atención lleguen a la mayor parte de la población, incluyendo áreas rurales y remotas.
2. **Relación Directa con los Ciudadanos:** La cercanía con la población permite a los organismos públicos no solo prestar servicios de manera más efectiva, sino también recoger feedback directo de los usuarios, lo que puede ser utilizado para mejorar continuamente la oferta y calidad de los servicios.

3. **Obligaciones Legales de Atención:** Muchos organismos públicos están obligados por ley a acoger y asistir a los ciudadanos en diversas situaciones. Esto incluye desde la prestación de servicios básicos hasta la protección de derechos fundamentales, asegurando que todos los ciudadanos tengan acceso a los recursos y apoyos que necesitan.

Implicaciones para la Gestión Pública:

- **Desafíos Logísticos:** La extensa red de oficinas implica desafíos logísticos significativos, especialmente en lo que respecta a la coordinación y distribución eficiente de recursos. Estos desafíos se magnifican en situaciones de emergencia o cuando se requiere una respuesta rápida a nivel nacional.
- **Necesidad de Planes de Emergencia y Continuidad Operativa:** Dada la importancia de los servicios que prestan, es fundamental que todos los organismos públicos cuenten con planes de emergencia y continuidad operativa robustos. Estos planes deben ser capaces de garantizar que los servicios esenciales continúen funcionando incluso en situaciones adversas, como desastres naturales o crisis sanitarias.
- **Capacitación y Preparación del Personal:** El personal de los organismos públicos debe estar adecuadamente capacitado para manejar una variedad de situaciones, incluyendo la atención de emergencias y la gestión de crisis. Esto es crucial para asegurar una respuesta efectiva y coordinada bajo cualquier circunstancia.
- **Integración y Cooperación Interinstitucional:** La eficacia en la prestación de servicios públicos a menudo depende de la colaboración entre distintos organismos y niveles de gobierno. Por lo tanto, la integración y la cooperación interinstitucional son esenciales para resolver problemas complejos y ofrecer una respuesta unificada frente a los desafíos.

La estructura y operación de los organismos públicos en Chile subrayan la importancia de una gestión pública eficiente, proactiva y bien coordinada, que sea capaz de satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos de manera equitativa y efectiva.

Riesgos más comunes

Los riesgos más comunes que una organización puede enfrentar atendida su actividad particular, pueden ser algunos de los detallados a continuación:

- Riesgos propios de la actividad desarrollada.
- Riesgo intrínseco de incendio
- Explosión
- Escapes de productos y/o sustancias contaminantes
- Escapes de productos y/o sustancias tóxicas
- Escapes Tóxicos
- Vertido contaminante

Otros riesgos

- Accidente del trabajo
- Robo
- Asalto y secuestro
- Aviso de bomba
- Carta bomba
- Movimientos sísmicos
- Riesgos geológicos
- Riesgos meteorológicos o climáticos
- Avalancha de aguas
- Aludes
- Riesgos Tecnológicos.
- Riesgos ocasionados por la industria en general
- Riesgos en instalaciones singulares
- Riesgos en el transporte de mercancías peligrosas
- Riesgos por vertidos tóxicos y/o peligrosos
- Riesgos antrópicos.
- Incendios poblacionales
- Incendios industriales
- Derrumbe de Edificios
- Accidentes de tráfico terrestre, férreo y/o aéreo
- Incendios Agrícolas o Forestales
- Alerta biológica
- Escapes y nubes tóxicas
- Escapes radiactivos
- Atentado terrorista

Más de uno de los riesgos detallados, estarán presentes en la actividad que desarrolla su organización, y en atención a ello, debe implementar el Plan de Autoprotección que encuentre más adecuado a sus propias partidas y necesidades.