

Guía para el fortalecimiento de los Consejos Municipales de gestión y reducción de riesgos



PYTYVŌ
PYA'ERA
SÁMBYHYHA
SECRETARÍA DE
EMERGENCIA
NACIONAL

TETÁ REKUAI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo Onondivepa Tape Pyaha
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

Caja de Herramientas
de Gestión y Reducción
de Riesgos

Guía 3

Contenido

Prólogo de la Secretaría de Emergencia Nacional

Prólogo del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Introducción _____ 9

1. Marco normativo para la GRR y conformación de la estructura. _____ 10

1.1. Marco legal

1.2. Conformación y estructura de Consejos Municipales de Gestión y Reducción de Riesgos (CMGRR).

2. Acciones claves para la GRR a nivel municipal _____ 16

3. Anexos _____ 18

Anexo 1: Recopilación de artículos de leyes y decretos referentes a la GRR en Paraguay.

Anexo 2: Modelo de resolución de creación y reconocimiento del CMGRR

Guía para el fortalecimiento de los Consejos Municipales de gestión y reducción de riesgos

Caja de Herramientas
de Gestión y Reducción
de Riesgos

3



PYTYVÕ
PYA'ERA
SÁMBYHYHA
SECRETARÍA DE
EMERGENCIA
NACIONAL

TETĀ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo Ñhondivepa Tape Pyahu
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

Secretaría de Emergencia Nacional
Ministro Secretario, Joaquín Roa Burgos



Al servicio
de las personas
y las naciones

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Cecilia Ugaz, Representante Residente
Roberto Galvez, Representante Residente Adjunto
Rocío Galiano, Representante Residente Auxiliar (Programa y Comunicación)
Rosmary Zanotti, Oficial de Programa, Gestión de Riesgos

Equipo Técnico

Francisco Antonioli, Director General de Prevención -SEN
Ofelia Insaurralde, Directora General de Planificación y Sistematización -SEN
Caren Kremer, Coordinadora de Proyectos de Gestión de Riesgos
Fátima Enciso, Asistente Técnica de Proyectos Gestión de Riesgos
Cynthia Zaracho, Administradora de Proyectos de Gestión de Riesgos
Marcelo David Sandoval, Editor
Diseño y Diagramación: Grafito
Impresión: AGR Servicios Gráficos

© PNUD 2014 | Todos los derechos reservados | Impreso en Paraguay

Este documento es propiedad de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en Paraguay. No persigue fines de lucro; por lo tanto, no puede ser comercializado en Paraguay ni en el extranjero. Están autorizadas las reproducciones y la divulgación del material por cualquier medio, siempre que se cite la fuente. El contenido de este material no refleja necesariamente las opiniones del PNUD.

Prólogo del Ministro de la Secretaría de Emergencia Nacional

El 10 de junio de 2005, la Ley N° 2.615/05 creó la **Secretaría de Emergencia Nacional (SEN)**, dependiente de la Presidencia de la República; la cual hoy –a diez años de su creación– se consolida como el organismo rector especializado en la Gestión y Reducción de Riesgos a nivel nacional.

En ese sentido, la **SEN** lidera el proceso de implementación de la **Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos** (PNGRR), que aporta una nueva visión al pasar del enfoque tradicional centrado en la **respuesta** ante un desastre, a un enfoque integral basado en la **Gestión y Reducción de Riesgos** (GRR).

Como parte fundamental de este proceso, la SEN trabaja en el fortalecimiento de las capacidades locales para la GRR en Paraguay. Esto supone un cambio estructural en la temática, por parte de los gobiernos locales y departamentales.

La presente caja de herramientas representa el **compromiso genuino** del Gobierno central de orientar las **políticas y estrategias** en materia de Gestión y Reducción de Riesgos hacia los gobiernos subnacionales y asegurar en ellos la **armonización e integración** de los **enfoques sectoriales, abordajes teóricos y conceptuales**.

El aseguramiento de los modelos de desarrollo adoptados desde los gobiernos subnacionales para sus comunidades debe darse a la luz de la Gestión y Reducción de Riesgos a fin de acompañar un crecimiento sostenible. Esto, basado en políticas públicas generadas a partir del trabajo

de los tomadores de decisión y planificadores –a quienes se dirige el presente material–, a efectos de contribuir en las acciones relacionadas con los desafíos y retos sociales, económicos, educativos y ambientales de nuestro país.

En este marco, la *Secretaría de Emergencia Nacional* busca **contribuir a las prioridades nacionales**, sumando esfuerzos en la elaboración de un conjunto adecuado de estrategias complementarias para la gestión y reducción de riesgos que se entrelacen y fluyan a través de las decisiones vinculadas con el desarrollo del país.

Joaquín Roa Burgos

Ministro Secretario
Secretaría de Emergencia Nacional

Prólogo de la Representante Residente del PNUD

En 1994 –con la declaración del *Decenio Internacional para la Reducción de Desastres*–, se estableció que la Gestión del Riesgo de Desastres tiene un papel fundamental y se relaciona de forma directa con el desarrollo sostenible.

A partir del año 2005, entró en vigencia el *Marco de Acción de Hyogo - MAH*, un tratado firmado y aprobado en 2005 en Japón entre 168 países. En virtud del mismo, los países se comprometieron a introducir en las políticas públicas los conceptos de prevención y evaluación de riesgos, así como la manera de enfrentar los desastres o los modos de actuación tras una crisis. Para ello, el MAH establece los ejes estratégicos claves para la Reducción del Riesgo de Desastres, con enfoques sectoriales y locales.

Los diez años de implementación del MAH permitieron contar con lecciones y resultados que demostraron que la Reducción de Riesgos de Desastres puede ser considerada una inversión rentable para prevenir las pérdidas futuras y que contribuye de forma sólida al desarrollo sostenible.

Actualmente, contamos con un nuevo Marco internacional para la Reducción del Riesgo de Desastres, recientemente aprobado en la Conferencia de Sendai, Japón, que tendrá vigencia hasta 2030. Este nuevo Marco propone “la reducción sustancial del riesgo de desastres en pérdida de vidas, medios de sustento y salud en los activos económicos, físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países”, por medio de siete metas globa-

les, 13 principios rectores de aplicación y cuatro prioridades de acción:

- Comprender el riesgo
- Fortalecer la gobernanza
- Invertir en la reducción de riesgos de desastres para la resiliencia
- Incrementar la capacidad y preparación para desastres

Desde el *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* en Paraguay, hemos tenido el honor de acompañar a la *Secretaría de Emergencia Nacional* en los procesos de implementación nacional de los compromisos contenidos en los citados acuerdos.

En este contexto, estamos seguros de que éste y los demás materiales que conforman esta “Caja de Herramientas de Gestión y Reducción de Riesgos”, permitirán aportar a los procesos de desarrollo del país y de fortalecimiento de capacidades locales. Es importante recalcar que la incorporación de la Gestión de Riesgos en las acciones emprendidas por los gobiernos subnacionales y locales representa un aspecto fundamental.

Por todo lo antedicho, hago propicia la ocasión para reiterar el compromiso del PNUD en apoyo al Estado paraguayo, para la construcción de un país seguro y resiliente.

Cecilia Ugaz

Representante Residente
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Introducción

La *Guía para el fortalecimiento de los Consejos Municipales de Gestión y Reducción de Riesgos (CMGRR)* es una herramienta que ofrece orientaciones para las estructuras de **Gestión y Reducción de Riesgos (GRR)** a nivel municipal. A su vez, pretende servir de referencia a los gobiernos municipales y otros actores del nivel local interesados en la implementación de acciones acordes a lineamientos establecidos a nivel nacional.

Esta herramienta contiene temas de orientación en lo referente al marco normativo, conformación de los CMGRR y los pasos a dar para la consolidación de las estructuras de GRR a nivel local.

En la **unidad 1 Marco normativo y conformación de los consejos municipales de GRR**; se explican los vínculos entre las acciones municipales y departamentales con la *Secretaría de Emergencia Nacional (SEN)*. Asimismo, se describe el proceso de conformación, funciones y articulación del CMGRR con otras estructuras locales de GRR.

En la **Unidad 2 Acciones claves para las estructuras de GRR a nivel local**, que presentan los pasos fundamentales que se sugieren seguir para la consolidación de las estructuras de GRR.

Finalmente se presentan anexos que incluyen documentos de referencia, que se espera faciliten la implementación de acciones en la temática.

Esta herramienta contiene temas de orientación en lo referente al marco normativo, conformación de los CMGRR y los pasos a dar para la consolidación de las estructuras de GRR a nivel local.

1. Marco normativo para la GRR y conformación del Consejo Municipal de GRR

La Secretaría de Emergencia Nacional, mediante un proceso de amplia participación a nivel nacional, ha liderado el proceso elaboración de la *Política de Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos* (PNGRR), conforme a los convenios y acuerdos internacionales. Esta contiene principios rectores, áreas y pilares estratégicos que orientarán los programas, proyectos y acciones en materia de GRR en el Paraguay.

La *Ley 2615/05 de creación de la SEN*, en su art. 4 plantea estimular la creación y organización de estructuras de Reducción de Riesgos, atención de emergencias y desastres en los departamentos, ciudades y pueblos del país que permitan el fortalecimiento de la protección civil y la coordinación de sus actividades en respuesta a las situaciones de emergencia o de desastre definidas en esta Ley.

El proceso de conformación de los Consejos Municipales de GRR, se estructura en el marco de la Ley 2615/05, del Decreto 11.632/13 y su modificación N° 3.713/2015 que la reglamenta, este establece en su capítulo II *de las estructuras de GRR*:

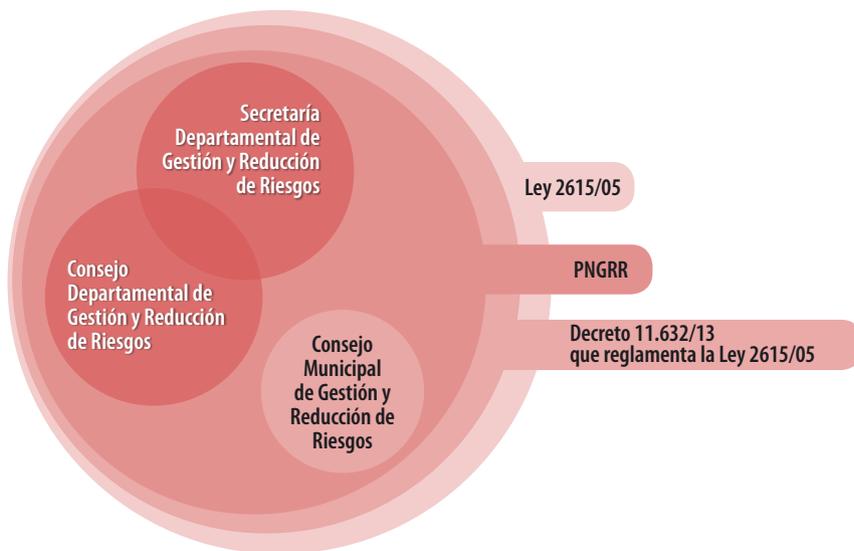
Art. 10.- Estructura de Gestión y Reducción de Riesgos departamental y municipal.

La SEN coordinará, orientará, y asistirá técnicamente la creación de estructuras de GRR dentro de los gobiernos departamentales y municipales. Las mismas implementarán actividades y acciones de GRR en los ámbitos geográficos de estos niveles de gobierno.

La relación entre estas estructuras y la SEN será en base al principio de descentralización, para lograr la cooperación, asistencia y comunicación constante conforme al marco legal pertinente y por intermedio de sus representantes.¹

El siguiente gráfico muestra las estructuras departamentales y municipales de GRR contempladas en la normativa nacional, específicamente la Ley 2615/05 *de creación de la SEN*, su Decreto reglamentario 11.632/13 y el Decreto N° 3.713/2.015 –que lo amplía y modifica parcialmente: la Secretaría Departamental de GRR, instancia técnica y operativa de referencia en materia de GRR; el Consejo Departamental de GRR, figura de promoción y articulación de la temática a nivel departamental; y el Consejo Municipal de GRR, instancia técnica y operativa de referencia a nivel municipal.

Gráfico 1. Relación entre estructuras de GRR contempladas en la legislación nacional (fuente: elaboración propia)



El Poder Ejecutivo, por decreto, ha reglamentado la Ley 2615, definiendo conceptos claves, mecanismos y estableciendo que la GRR es competencia de todos; identificando como actores involucrados² a las Fuerzas Armadas de la Nación, la Policía Nacional, las Instituciones Públicas de la Administración Central, las entidades descentralizadas, gobiernos departamentales y municipales.

1. Decreto 11632. Pág. 12.

2. Art. 3. Decreto N° 11.632/13, y su modificación N° 3713/15 que reglamentan la Ley N° 2.615/05.

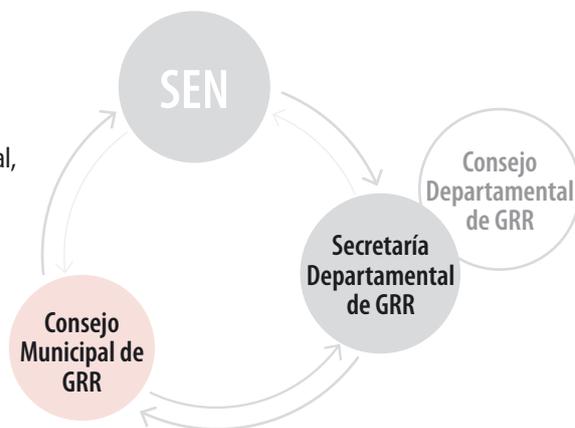
La participación ciudadana será promovida a través de Comités Locales de Gestión y Reducción de Riesgos, éstos podrán establecerse bajo el reconocimiento formal de los gobiernos municipales. Experiencias recientes muestran que las organizaciones comunitarias se han articulado al municipio generando estas estructuras reconocidas o conformando una estructura dentro de la propia comisión vecinal.

La Ley N° 3.966/10 *Orgánica Municipal* establece funciones vinculadas a la GRR; como en su art. 12, **en materia de planificación, urbanismo y ordenamiento territorial:**

Inc. g.: La reglamentación y fiscalización de normas contra incendios y derrumbes (...).

Inc. b.: La prevención y atención de situaciones de emergencias y desastres (...).

Gráfico 2. Correlación entre instancias del Gobierno central, departamental y municipal.



Un aspecto primordial para la efectividad de las acciones del Consejo Municipal será la permanente articulación con el gobierno departamental para la implementación de acciones en materia de GRR y a su vez, la coordinación de estas instancias con la *Secretaría de Emergencia Nacional*, ente rector en la materia a nivel país. La Ley 2615/05 establece que todas las organizaciones del Estado deben destinar un porcentaje de su presupuesto institucional a acciones de prevención y /o atención a emergencias.

Art. 26°.- (...) Los municipios deberán prever recursos presupuestarios para la reducción de riesgos y atención de emergencias. Esta disponibilidad deberá ser comunicada a la SEN y gobernaciones jurisdiccionales.

1.1. Conformación y estructura de Consejos Municipales de Gestión y Reducción de Riesgos (CMGRR)

- El CMGRR es un área de gestión técnica operativa responsable de implementar planes, programas, proyectos y acciones de GRR a nivel distrital para proteger a las personas, la naturaleza, la comunidad y su patrimonio. Una finalidad importante del CMGRR es incidir en la transversalización de la GRR a las demás dependencias del gobierno municipal.
- El CMGRR estará integrado por funcionarios del gobierno municipal; la implementación de acciones de esta instancia estará presidida por un Secretario Ejecutivo nombrado por el Intendente, pudiendo convocar a representantes de instituciones públicas, y voluntarios de las Entidades Organizadas de la Sociedad (EOS).

Las funciones del CMGRR son:

1. Crear un Centro de Operaciones de Emergencia (COE) y convocar a los miembros según requerimiento.
2. Elaborar y actualizar inventarios de recursos y capacidades de las instituciones públicas y privadas en el municipio.
3. Articular acciones referentes a la GRR con otros Consejos Municipales y la Gobernación.
4. Incentivar la creación de comités locales de GRR.
5. Procurar la cooperación con gobiernos subnacionales y locales de países vecinos para la Gestión y Reducción de Riesgos transfronterizos, en el caso de municipios de departamentos de frontera;
6. Promover la participación pública/privada y comunitaria para GRR.
7. Articular las tareas y responsabilidades de entidades público privadas, ONGs, academia y otros, en la prevención, mitigación, res-

puesta, rehabilitación y recuperación temprana ante situaciones de emergencias y desastres.

8. Promover la capacitación de recursos humanos del municipio, para fortalecer la gestión de sus organismos operativos en casos de emergencias o desastres.
9. Coordinar las actividades necesarias, antes, durante y después de una emergencia o desastre a través de otros municipios y la Gobernación.
10. Guiar la aplicación e implementación de la *Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos* en los planes y programas a ser desarrollados en el municipio.
11. Recabar información que permita conocer el comportamiento de las condiciones meteorológicas e hidrológicas o de cualquier otro agente que pueda dar lugar a situaciones de riesgo a la población, sus bienes y/o el medioambiente;
12. Identificar la amenazas y elaborar un registro de los eventos adversos ocurridos en el departamento por distrito, daños ocasionados, pérdidas (humanas, animales, etc.) para crear mapas de riesgo.
13. Comprometer recursos para contar con estudios técnicos de amenazas, vulnerabilidades y capacidades.
14. Coordinar con la Gobernación y SEN los requerimientos de la ayuda humanitaria a la comunidad afectada.
15. Formular propuestas a fin de obtener recursos presupuestarios para la GRR en el municipio.
16. Realizar campañas de difusión sobre Gestión y Reducción de Riesgos, basados en los informes de investigación y en los estudios realizados para reducir los riesgos que, en caso de materializarse, puedan afectar a la población, sus bienes y/o al medioambiente.
17. Cumplir con la Ley 2615/05 y su reglamentación.
18. Incentivar la creación de comités locales de GRR:
 - Preparación.
 - Respuesta.
 - Rehabilitación.
 - Recuperación.

19. Asegurar y crear plataformas de comunicación y cooperación.

El ámbito de trabajo del CMGRR será transversal a las demás áreas del Municipio a fin de institucionalizar el enfoque de GRR.

La SEN, como ente coordinador, orientador y técnico en GRR, acompañará el proceso de implementación de las acciones de GRR a nivel municipal.

Los CMGRR cumplen un rol fundamental en la gestión local del riesgo:

- Promover la elaboración de planes de respuesta y contingencia.
- Generar información sobre riesgos locales.
- Generar espacios de capacitación en coordinación con la Gobernación y la SEN.
- Coordinar acciones de prevención, preparación, respuesta y recuperación con los actores involucrados
- Presentar anualmente memoria de sus gestiones al Intendente y a los miembros del Consejo

12:40

12:58

EQUIPO NACIONAL

REPORTES / DOCUMENTOS.

del Ministro al finalizar la simulación

Administración
Logística
Compartir y gestionar información
Liderazgo / coordinación
Ejercicio de 24 horas (9's amplie)
→ Briefing (fin de la actividad)

Item	Quantity
Paños	10
Trapos	10
Paños de color	10
Camisetas	10
Botas de agua	10
Tarjetas	10
Naval	10
SAR de	10
holografía	10
de simulación	10

14:33

14:43

2. Acciones claves para la GRR a nivel municipal

Para el fortalecimiento de las estructuras de GRR, se podrán desarrollar diversas acciones, tales como³:

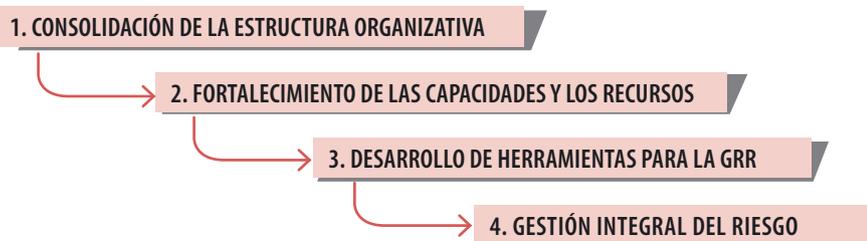
- **Consolidación de la estructura organizativa:** luego de conformada la estructura, varias acciones o pasos claves podrán desarrollarse para su consolidación.
- **Fortalecimiento de las capacidades y recursos:** abarca el desarrollo de acciones de capacitación a los recursos humanos, la elaboración de planes de respuesta /contingencia, así como la simulación o simulacros para la puesta a prueba de los planes; la adquisición de equipamientos necesarios para la implementación de acciones; la elaboración de mapas de riesgos, amenazas y vulnerabilidades.
- **Desarrollo de mecanismos e instrumentos:** por citar algunos instrumentos de GRR, se menciona elementos de alerta temprana, evaluación de daños y análisis de necesidades y funciones del Centro de Operaciones de Emergencias (COE).
- **Gestión integral del riesgo:** la implementación de acciones tendientes a articular la GRR en los gobiernos departamentales y locales requiere de la vinculación de las estructuras de GRR con las distintas dependencias y áreas de trabajo de los gobiernos locales.

El ámbito de trabajo de las estructuras de GRR deberá ser transversal a las demás áreas de las gobernaciones/municipios a fin de institucionalizar el enfoque de GRR. Las acciones de Gestión y Reducción de Riesgos deben estar vinculadas a los planes locales de desarrollo, proyectos y programas; incluyen acciones de educación, difusión, sensibilización, redes de cooperación local y alianzas público privadas.

El siguiente gráfico resume el proceso para el impulso de acciones de GRR en el nivel local.

3. Las acciones sugeridas se encuentran desarrolladas en la *Guía 4: Acciones claves para la GRR*.

Gráfico 3. Pasos para lograr la gestión integral del riesgo en el Municipio
(fuente: elaboración propia).



3. Anexos

Anexo 1: Recopilación de artículos de leyes y decretos referentes a la GRR en Paraguay.

El proceso de conformación del **Consejo Municipal de GRRD (CMGRR)** se estructura en el marco de la **Ley N° 2.615/05 que crea la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN)**, del Decreto N° 11.632/13 (que la reglamenta), el Decreto N° 3.713/2.015 (de su modificación); y de la Ley N° 3.966/10 *Orgánica Municipal*.

El CMGRR será una estructura que deberá **incluir instituciones**, orientando la asignación de recursos, la organización, la coordinación y los mecanismos de verificación y control, **sentando las bases para la Gestión y Reducción de Riesgos** a nivel del gobierno municipal.

● Ley N° 2.615/05, de creación de la SEN

Art.2°.- La SEN tendrá como objeto primordial **prevenir y contrarrestar** los **efectos** de las **emergencias** y los **desastres** originados por los agentes de la **naturaleza** o **antrópicos**, como asimismo **promover, coordinar y orientar** las actividades de las **instituciones públicas, departamentales, municipales** y privadas destinadas a la **prevención, mitigación, respuesta, rehabilitación y reconstrucción** de las comunidades afectadas por situaciones de emergencia o desastre.

Art 3°.- A los efectos de la Ley se entiende por **situaciones de emergencia**: las generadas por la ocurrencia real o el peligro inminente de eventos que exigen una atención inmediata tales como las **inundaciones, incendios, tornados (vientos fuertes), sequías prolongadas, brotes epidémicos, accidentes de gran magnitud y, en general, situaciones de desastres o catástrofes** o situaciones que produzcan **graves alteraciones** en las **personas, los bienes, los servicios públicos** y el **medio ambiente** que amenacen la **vida, la seguridad, la salud y el bienestar** de las comunidades afectadas por tales acontecimientos.

Art.4°.- Para realizar los fines establecidos en la presente Ley la SEN podrá:

- a. **recabar toda información** que permita **conocer** el comportamiento general de las condiciones **meteorológicas e hidrológicas** o de cualquier otro **agente** que pueda dar lugar a las **situaciones de emergencia** definidas en esta Ley;
- b. **identificar los riesgos** previsibles y **determinar su incidencia** en la población, sus bienes y sus actividades económicas;
- c. Llevar **estadísticas** de las **situaciones de emergencia** que se hayan producido, determinando en cada caso el **número** de comunidades, de familias y personas **afectadas**;
- d. **registrar**, con la **cooperación de los Ministerios** del ramo, la **cantidad y el valor de los daños** ocasionados por cada situación de emergencia o desastre y las **consecuencias** que han tenido sobre la estructura económica del país;
- e. **reunir** todos los **elementos** de juicio, cuyo conocimiento permita **elaborar, corregir y mejorar** los **planes y programas** de acción alternativos para los casos de emergencias o desastres;
- f. **dirigir y coordinar la asistencia** a las comunidades que se encuentren en situación de emergencia o desastre;
- g. estimular la **creación y organización de estructuras** de reducción de riesgos y atención de emergencias y desastres en los **departamentos, ciudades y pueblos** del país de forma a permitir el **fortalecimiento de la protección civil y coordinar sus actividades** en respuesta a las situaciones de emergencia o de desastre definidas en esta Ley;
- h. **formar, capacitar y adiestrar** a los funcionarios públicos y a los voluntarios que **integran las organizaciones dentro de los gobiernos departamentales y municipales**;
- i. **elaborar y ejecutar programas de educación y adiestramiento** que capaciten a las comunidades, a fin de que puedan **enfrentar**, de ser posible **por sí mismas**, las situaciones de emergencia, integrando efectivamente en esta tarea a la comunidad educativa nacional;

- j. procurar la **cooperación internacional** mutua en materia de reducción de riesgos y la **asistencia recíproca** en materia de protección civil en casos de emergencias o desastres y **participar en los organismos** bilaterales o multilaterales que persigan fines similares; y,
- k. realizar **campañas de difusión** sobre los sistemas y métodos de **protección civil**, basados en los informes de **investigación** y en los **estudios** realizados para reducir los riesgos que, en caso de materializarse, pueden afectar a la población y sus bienes.

Art. 7°.- La SEN contará con un Consejo Ejecutivo (...). El Consejo Ejecutivo estará integrado por:

- El Secretario Ejecutivo de la SEN, que lo presidirá;
- El Ministro del Interior;
- El Secretario General de la Presidencia de la República;
- El Comandante de las Fuerzas Militares;
- El Comandante de la Policía Nacional;
- El Ministro de Hacienda;
- El Ministro de Relaciones Exteriores;
- El Ministro de Salud Pública y Bienestar Social;
- El Presidente de la Cruz Roja Paraguaya;
- El Presidente de la Junta Nacional de Bomberos;
- El Presidente del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Paraguay (CBVP);
- La Secretaria Ejecutiva de la Niñez y de la Adolescencia;
- El Director de la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN); y,
- Un gobernador designado por sus pares del Consejo de Gobernadores.

Art. 8°.- Son atribuciones del Consejo Ejecutivo:

- a) cumplir y hacer cumplir las disposiciones de esta Ley y sus Reglamentos;
- b) aprobar los planes y programas elaborados para dar cumplimiento a los objetivos de la SEN.;
- c) crear las dependencias que sean necesarias para el funcionamiento de la SEN;

- d) **reconocer las organizaciones departamentales y locales** de emergencia a los que se refiere el inciso g) del Artículo 4° de esta Ley;
- e) aprobar los reglamentos para el funcionamiento de las dependencias de la SEN y de los organismos creados en cumplimiento de las funciones que le asigna esta Ley;
- f) someter a consideración del Poder Ejecutivo los casos en que debe decretarse la Declaración de Situación de Emergencia o Desastre y solicitar del mismo el cese de dicha situación una vez que hayan desaparecido las causas que la motivaron;
- g) aceptar el envío de misiones y donaciones al exterior para cooperar con países amigos en la atención de casos de desastres; y,
- h) aprobar la memoria anual presentada por el Secretario Ejecutivo.

Art. 15°.- Las **organizaciones departamentales y locales** de emergencia estarán integradas por autoridades públicas y municipales locales y por representantes voluntarios de las Entidades Organizadas de la Sociedad (EOS) de las comunidades respectivas. (...)

Art. 26°.- (...) Los municipios deberán prever recursos presupuestarios para la reducción del riesgo y atención de emergencias. Esta disponibilidad deberá ser comunicada a la SEN y a las gobernaciones jurisdiccionales.

● **Decreto N° 11.632/13, que reglamenta la Ley N° 2.615/05 y el decreto N° 3.713/15 de su ampliación y modificación parcial.**

Art. 3°.- **Ámbito de aplicación:** Las disposiciones de este Decreto se aplicarán en las siguientes entidades y organismos, en adelante denominados **“actores involucrados”**:

- a. Fuerzas Armadas de la Nación.
- b. Policía Nacional.
- c. Instituciones Públicas de la Administración Central.
- d. Entidades Descentralizadas.
- e. Gobiernos Departamentales.
- f. **Gobiernos Municipales.**

Art. 10º.- (...) La SEN *coordinará, orientará y asistirá* técnicamente la creación de estructuras de gestión y reducción de riesgos dentro de los gobiernos departamentales y **municipales** (...) en base al principio de *descentralización, cooperación, asistencia y comunicación constante* (...).

Anexo 2: Modelo de Resolución de creación y reconocimiento del CMGRR

RESOLUCIÓN N° [número de resolución]/[año]

POR LA CUAL SE CREA Y RECONOCE EL CONSEJO MUNICIPAL DE GESTIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES DEL MUNICIPIO DE [NOMBRE DEL MUNICIPIO]

Localidad, [día] de [mes] de [año]

VISTA: La necesidad de conformar un órgano técnico-operativo de gestión y reducción de riesgos de desastres de la Municipalidad de [nombre del municipio], y

CONSIDERANDO:

QUE: la República del Paraguay como adherente en el MARCO DE SENDAI 2015/2030, adoptado durante la Tercera Conferencia Mundial de la Naciones Unidas sobre la Reducción del Riesgo de Desastres realizada en Japón en el mes de marzo de 2015, se encuentra implementando planes, programas, proyectos y acciones encuadradas en los objetivos y las prioridades de dicho Marco, que contempla la reducción sustancial del riesgo de desastres y de las pérdidas ocasionadas por los desastres, tanto en vidas, medios de subsistencia y salud como en bienes físicos, sociales, culturales y ambientales de las personas, las empresas, las comunidades y los países;

QUE: la Ley N° 2.615/05 de creación de la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN) establece entre sus objetivos primordiales "(...) estimular la creación y organización de estructuras de reducción de riesgos y atención de emergencias y desastres en (...) ciudades y pueblos (...)" y "(...) coordinar sus actividades (...)";

QUE: la citada Ley menciona además que "...las gobernaciones y municipalidades de la República conformarán en el interior de su estructura un Consejo de Emergencia...";

QUE: la Ley N° 3.966/10 “Orgánica Municipal” estipula como función de las municipalidades “... la prevención y atención de situaciones de emergencias y desastres...”, y como potestades de las municipalidades “... dictar y ejecutar las ordenanzas, reglamentos y resoluciones...” (Art. 15); y,

QUE: [Nombre y apellido del/de la intendente/a], intendente/a de la Municipalidad de [nombre del municipio], tiene como parte de su Plan de Gobierno trabajar en conjunto con instituciones municipales afines, con estrategias conducentes al bienestar y seguridad de pobladores del municipio.

POR TANTO:

En uso de sus atribuciones, EL INTENDENTE DE LA MUNICIPALIDAD DE [NOMBRE DEL MUNICIPIO]

RESUELVE:

Art. 1°.- Crear y reconocer el CONSEJO MUNICIPAL DE GESTIÓN Y REDUCCIÓN DE RIESGOS DE DESASTRES (CMGRRD) de la municipalidad del distrito de [nombre del distrito], que deberá coordinar planes, programas, proyectos y acciones con la Secretaría de Emergencia Nacional.-----

Art. 2°.- Conformar el CMGRRD de la siguiente manera:

- El intendente o su representante, que lo presidirá;
- El presidente de la Junta Municipal o su representante;
- Representante de las Fuerzas Militares del municipio, si hubiere;
- Representante de la Policía Nacional del municipio;
- Representante del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social del municipio;
- Representantes de instituciones educativas públicas y privadas del municipio;
- Representante de la Cruz Roja Paraguaya (filiales);
- Representante de la Junta Nacional de Bomberos, si hubiere;
- Representante del Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Paraguay (CBVP), si hubiere;
- Representantes de entidades religiosas del municipio;
- Representante de comisiones vecinales;
- Representantes de organizaciones no gubernamentales del municipio; y,
- Representantes de otras entidades nacionales descentralizadas.

Quedando abierto el Consejo para admitir nuevos integrantes conforme lo resuelvan sus miembros en reunión ordinaria o extraordinaria.

Art. 3°.- Establecer como atribuciones y funciones del CMGRR:

- a. elaborar y aprobar el Reglamento para el funcionamiento del CMGRRD;
- b. **implementar políticas, planes, programas, proyectos y acciones de Gestión y Reducción de Riesgos** en el municipio para proteger a las personas, la naturaleza, la comunidad y su patrimonio;
- c. someter a consideración del Ejecutivo Municipal los casos en que debe dictarse una **Resolución de Declaración de Situación de Emergencia o Desastre** y solicitar del mismo el cese de dicha situación una vez que hayan desaparecido las causas que la motivaron;
- d. **elaborar y expedir ordenanzas en materia de GRRD** para el nivel municipal;
- e. velar por la previsión de recursos presupuestarios para la prevención y atención de emergencias y/o desastres del presupuesto municipal, conforme a lo establecido en el Art. 26° de la Ley N° 2.615/05, de creación de la SEN;
- f. aprobar la memoria anual presentada por el presidente del CMGRRD;
- g. asegurar **implementación de los lineamientos de la Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos**;
- h. diseñar un **plan general de GRRD** para el municipio;
- i. establecer **mecanismos de coordinación, cooperación y colaboración** para afrontar situaciones de emergencias y/o desastres en el municipio;
- j. promover un **sistema de gestión de riesgos** preventivo, integrador, flexible, con comunicación abierta con responsabilidades bien definidas y participación de los actores involucrados;
- k. promover y coordinar el envío de misiones y donaciones a otros municipios del país para cooperar en la atención de casos de emergencias y/o desastres;
- l. **recabar información** que permita **conocer** el comportamiento de las condiciones **meteorológicas e hidrológicas** o de cualquier **otro agente** que pueda dar lugar a situaciones de **riesgo a la población, sus bienes y/o el medioambiente**;
- m. procurar el compromiso de recursos municipales para contar con **estudios técnicos de amenazas, vulnerabilidades y capacidades**;
- n. **identificar los riesgos**, determinando su **incidencia** en la población, sus bienes y sus actividades económicas, representados tanto en **escenarios** como **mapas de riesgos**;

- o. **llevar estadísticas de las situaciones de emergencias y/o desastres** que se hayan producido, determinando en cada caso el **número** de comunidades, de familias y personas **afectadas**;
- p. **registrar**, con la **cooperación de los entes del Estado** del ramo, la **cantidad y el valor de los daños ocasionados** por cada situación de emergencia y/o desastre y las **consecuencias** que han tenido sobre la estructura económica del municipio;
- q. **reunir todos los elementos** de juicio, cuyo conocimiento permita **diseñar, corregir y mejorar los planes (de gestión del riesgo, de emergencia, de contingencia), programas, proyectos y acciones** para los casos de emergencias y/o desastres;
- r. **planificar, dirigir, coordinar, controlar la asistencia** a las comunidades que se encuentren en situación de emergencia y/o desastre, conjuntamente con la Gobernación del departamento; **en caso de declaración de emergencia nacional, dichas actividades se coordinarán con la SEN.**
- h. **formar, capacitar y adiestrar** a los funcionarios públicos y a los voluntarios que **integran el gobierno municipal**;
- i. **elaborar y ejecutar programas de educación y capacitación** para las comunidades, a fin de que puedan **prever, prepararse, responder y recuperarse**, de ser posible **por sí mismas**, ante situaciones de emergencia y/o desastre, integrando efectivamente en esta tarea a la comunidad educativa municipal;
- j. buscar la **cooperación de socios humanitarios** y la **asistencia recíproca** en materia de gestión y reducción de riesgos en casos de emergencias y/o desastres;
- k. procurar la **cooperación con gobiernos municipales de países vecinos para la GRRD de riesgos transfronterizos**, en el caso de distritos de frontera, en coordinación con la Gobernación departamental; y,
- l. realizar **campañas de difusión** sobre gestión y reducción de riesgos, basados en los informes de **investigación** y en los **estudios** realizados para reducir los riesgos que, en caso de materializarse, pueden afectar a la población, sus bienes y/o al medioambiente.

Art. 4º.- Establecer como atribuciones del presidente del CMGRRD:

- a) Convocar al Consejo a las sesiones ordinarias o extraordinarias y presidirlas;
- b) controlar la ejecución de las resoluciones expedidas por el CMGRRD;
- c) ejercer la representación legal de la Municipalidad, así como las funciones que le corresponden de acuerdo con la Ley, los reglamentos, y las demás disposiciones

- legales y administrativas pertinentes (en caso de que el presidente del CMGRRD fuera un representante designado por el intendente); y,
- d) convocar a las instituciones y organismos gubernamentales y no gubernamentales del municipio cuando así se requiera.

Art. 5°.- Establecer la estructura interna del CMGRRD con las siguientes instancias:

1. Presidente
 - 1.1. Secretario Ejecutivo
2. Miembros
 - 2.1. Gestión de Riesgos
 - 2.1.1. Prevención
 - 2.1.2. Investigación
 - 2.1.3. Planificación
 - 2.1.4. Organización
 - 2.1.5. Normativas
 - 2.1.6. Cooperación
 - 2.1.7. Alerta temprana
 - 2.1.8. Relaciones Interinstitucionales
 - 2.2. Reducción de Riesgos
 - 2.2.1. COE
 - 2.2.2. Preparación
 - 2.2.3. EDAN
 - 2.2.4. Respuesta
 - 2.2.5. Recuperación
 - 2.2.6. Logística

Art. 6°.- Comunicar la presente Resolución a la Junta Municipal, a la Gobernación del departamento de [nombre del departamento] y a la Secretaría de Emergencia Nacional, para la coordinación interinstitucional correspondiente. -----

Art. 7°.- Registrar, comunicar a quienes corresponda y, cumplido, archivar. -----

Acrónimos

CBVP	Cuerpo de Bomberos Voluntarios del Paraguay
CDGRR	Consejo Departamental de Gestión y Reducción de Riesgos
CMGRR	Consejo Municipal de Gestión y Reducción de Riesgos
COE	Centro de Operaciones de Emergencias
CRP	Cruz Roja Paraguaya
DIBEN	Dirección de Beneficencia y Ayuda Social
EDAN	Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades
EIRD	Estrategia Internacional para la Reducción de los Desastres, de las Naciones Unidas.
EOS	Entidades Organizadas de la Sociedad
FFAA	Fuerzas Armadas
GR	Gestión de Riesgos
GRR	Gestión y Reducción de Riesgos
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
MAH	Marco de Acción de Hyogo
MAS	Marco de Acción de Sendai
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MM	Ministerio de la Mujer
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
OCHA	Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
ONG	Organización(es) No Gubernamental(es)
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSC	Organización de la sociedad civil
PG-RRD	Plataforma Global para la Reducción de Riesgo de Desastres

PNGRR	Política Nacional de Gestión y Reducción de Riesgos
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
REHU	Reunión Especializada de Reducción de Riesgos de Desastre Socionaturales, la Defensa Civil, la Protección Civil y la Asistencia Humanitaria
RR	Reducción de Riesgos
RRD	Reducción del Riesgo de Desastres
SDGRR	Secretaría Departamental de Gestión y Reducción de Riesgos
SEN	Secretaría de Emergencia Nacional
STP	Secretaría Técnica de Planificación
UNISDR	Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres

La presente **caja de herramientas** se compone de un conjunto de guías temáticas en las que se encuentran aspectos relevantes a ser tenidos en cuenta para la incorporación de la **Gestión y Reducción de Riesgos (GRR)** a las acciones emprendidas en la temática por los gobiernos sub-nacionales y locales.

Este material es presentado por la *Secretaría de Emergencia Nacional*, con el apoyo del *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo* (PNUD), con el espíritu de aportar al proceso de desarrollo del país y a los esfuerzos de fortalecimiento de las capacidades locales.

Cada guía ha sido diseñada de modo que constituya una referencia para la implementación eficaz de esas acciones, contribuyendo así a la formación y/o consolidación de las estructuras de GRR en Paraguay.



Caja de Herramientas de Gestión y Reducción de Riesgos

“La reducción de los riesgos de desastres debe pasar a ser, para todos nosotros, una preocupación y una causa permanente. Invirtamos hoy en un futuro más seguro”.

–Ban Ki-Moon, Secretario General de las Naciones Unidas



PYTYVŌ
PYAERÁ
SAMBYHYHA
SECRETARÍA DE
EMERGENCIA
NACIONAL

TETÁ REKUÁI
GOBIERNO NACIONAL
Jajapo Obandivepa Tape Pyahu
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo