



Uruguay  
**Presidencia**

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Área Planificación –  
Dirección Nacional de Emergencias  
del Sinae



# Presentación

## Aspectos centrales

---



- Marco normativo
- Línea de base 2019: GIR y Municipios
- Gestión integral del riesgo y territorio

# Marco normativo



# Marco normativo Sinae

- Ley N° 18.621 – Creación del Sistema Nacional de Emergencias (2009)
- Decreto N° 65/020 – Reglamentación de la Ley N° 18.621 (2020)
- Decreto N° 66/020 – Política Nacional de Gestión Integral del Riesgo de emergencias y desastres en Uruguay 2019-2030 (2020)

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Marco Normativo Sinae



### ¿Qué es el Sinae?

Es la instancia específica y permanente de coordinación de las instituciones públicas para la gestión integral del riesgo de desastres en Uruguay.



Su objetivo es proteger a las **personas**, los **bienes de significación** y el **medio ambiente** de fenómenos adversos (de origen natural, socionatural o antrópico) que deriven, o puedan derivar en situaciones de emergencia o desastre, generando las condiciones para un desarrollo sostenible.



# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Marco Normativo Sinae

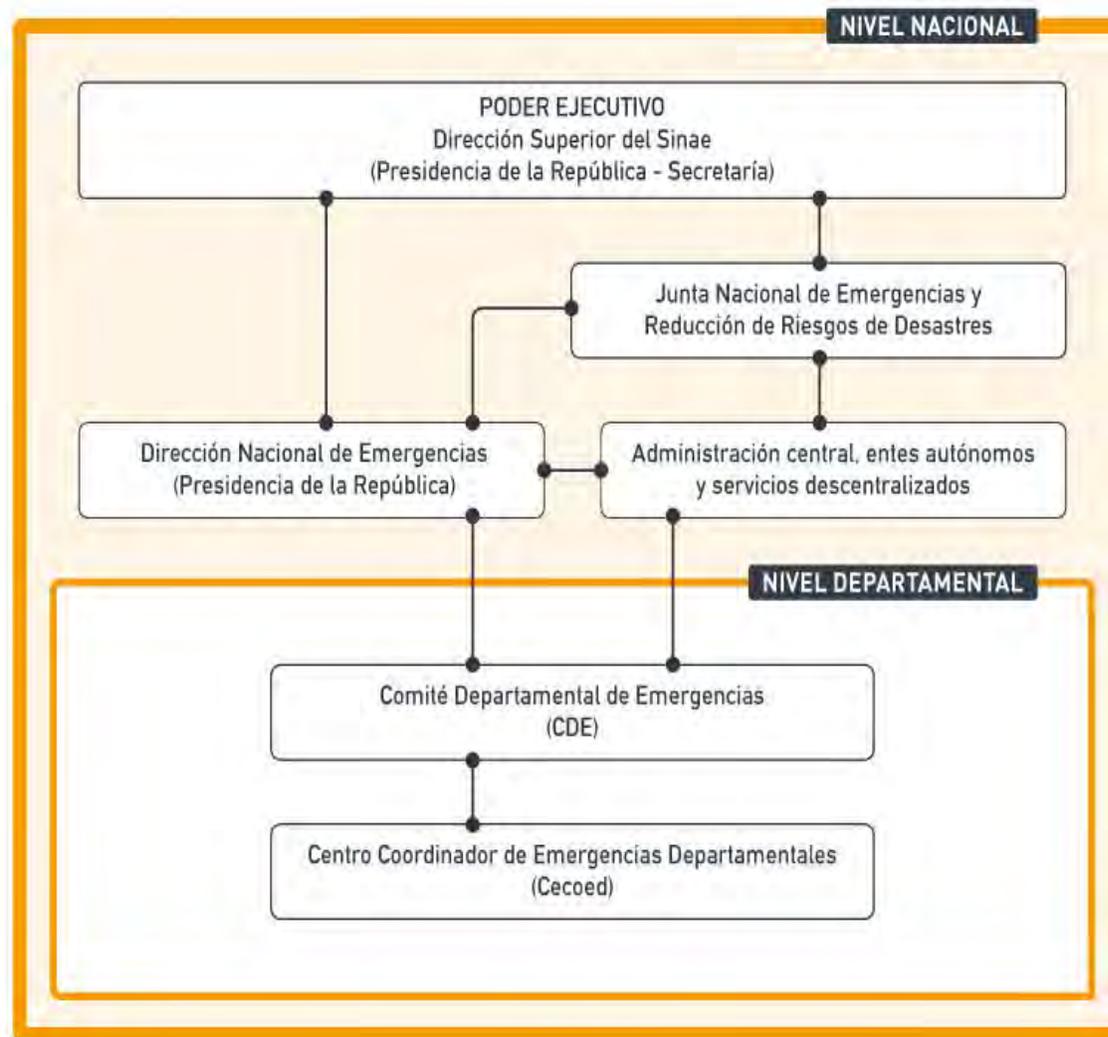


### Estructura organizacional:

Los Municipios no están contemplados aún porque la Ley N° 18.621 es anterior a la de creación del tercer nivel de gobierno.

Sí están considerados en los decretos N° 65 y 66 de 2020.

En particular en Decreto N° 65/020: Artículo 8; Literal C del Artículo 9; Literal E del Artículo 10; Numeral 3 del Artículo 25; Artículo 27.



# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Marco Normativo Sinae

---



### Decreto N° 65/020:

- Artículo 8 **Integración del Subsistema de Emergencia Departamental**
- Literal C del Artículo 9 **Comités Departamentales de Emergencias**
- Literal E del Artículo 10 **Centros Coordinadores de Emergencias Departamentales**
- Numeral 3 del Artículo 25 **Escalas de la emergencia**
- Artículo 27 **Declaratoria de emergencia departamental y municipal**

# Marco normativo Municipios

- Ley N° 18.567 – Descentralización política y participación ciudadana (2009)
- Ley N° 18.653 – (2010)  
Creación de 89 Municipios
- Ley N° 19.272 – Descentralización y participación ciudadana (2014)
- Ley N° 19.319 – (2015)  
Creación 23 Municipios



# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Marco Normativo Municipios



### Ley N° 19.272

#### Capítulo IV: De las atribuciones y cometidos del Municipio y sus integrantes

##### Gestión Prospectiva y Correctiva del Riesgo.

**Art. 13 - 4)** Elaborar programas zonales de desarrollo y promoción de la calidad de vida de la población y adoptar las medidas preventivas que estime necesarias en materia de salud e higiene, protección del ambiente, todo ello sin perjuicio de las competencias de las autoridades nacionales y departamentales, según las normas vigentes en la materia.

##### Gestión Prospectiva.

**Art. 13 -13)** Emitir opinión preceptivamente sobre la pertinencia de los proyectos de desarrollo local y regional referidos a su jurisdicción. Dicha opinión no será vinculante y el Gobierno Municipal dispondrá de un plazo de cuarenta y cinco días para emitirla.

##### Gestión Compensatoria del Riesgo.

**Art. 13 -15)** Adoptar las medidas urgentes necesarias en el marco de sus facultades, coordinando y colaborando con las autoridades nacionales respectivas en caso de accidentes, incendios, inundaciones y demás catástrofes naturales, comunicándolas de inmediato al Intendente, estando a lo que éste disponga

# Línea de base 2019: la GIR y los Municipios



# Línea de base 2019

## Objetivo:

Sistematizar todas las experiencias del país, elaborando una línea de base y un mapeo de la situación del tercer nivel de gobierno en relación a la gestión integral de riesgos.

En el marco de los Encuentros Regionales se plantea lo siguiente:

Realizar un intercambio de experiencias para un aprendizaje mutuo entre departamentos. Cada Departamento presenta la situación de sus municipios en relación a las experiencias de Gestión Integral de Riesgo en base a una pauta otorgada por la Dirección Nacional.

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



## Pauta para el intercambio de experiencias municipales:

- Nombre asignado al nivel municipal
- Marco normativo específico (resoluciones departamentales, etc.)
- Espacio físico y/o equipamiento
- Conformación (Alcalde/sa, concejales/as, equipo técnico, comisiones vecinales, etc.)
- Perfil (sensibilización y prevención, sistema/s de alerta temprana, respuesta, etc.), funciones y tareas, recursos
- Articulación CDE y Cekoed con Municipios / incorporación en protocolos departamentales

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



## ➤ Nombre asignado al nivel municipal:

- Marco normativo específico (resoluciones departamentales, etc.)
- Equipo de trabajo en las Emergencias (Montevideo)
- Centro Coordinador de Emergencia Local CE.CO.E.L. (San José)
- Comité Local de Emergencia (Rocha, Colonia, Tacuarembó)
- Subcomité Departamental de Emergencias (Rivera)
- Cecoed y el nombre de la localidad (Soriano)

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



## ➤ Marco normativo específico (resoluciones departamentales, etc.):

- Según Resolución de la Intendencia de Montevideo N° 5086/10 del 1/11/2010 que resuelve comunicar a todos los Departamentos y Municipios sobre la información necesaria respecto a los recursos para atender la Emergencia. (Montevideo)
- Resolución del Intendente. (Tacuarembó)
- Comunicación interna mediante memorandum/expediente de cada municipio al Cecoed. (Rivera)
- Protocolo Departamental. (Soriano)
- El Coordinador del Cecoed por mandato del Intendente realizó la articulación con los municipios y los incorporó al Cecoed. (Colonia)

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



## ➤ Espacio físico y/o equipamiento

- Los locales de los Municipios y sus diferentes reparticiones, oficinas. Equipamientos con los que cuentan los Municipios y en algunos casos apoyo de la centralidad.
- Local del Ministerio de Defensa en Comodato al CECOEL

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



➤ Conformación (Alcalde/sa, concejales/as, equipo técnico, comisiones vecinales, etc.)

## Diferentes modalidades:

- La conformación la dispone el Alcalde según sus criterios, en conjunto con otras autoridades del Municipio.
- Están claramente definidas las representaciones:
  - Alcalde/sa, 2 concejales, 1 representante del Gobierno Departamental, 1 representante del Ministerio de Defensa (Coordinador), 2 representantes del Ministerio del Interior (Policía y Bomberos), 1 representante del MIDES, y 1 representante del Ministerio de Salud. (San José)
  - Alcalde/sa, MSP, MIDES (oficinas locales), Policía, Bomberos, y Ministerio de Defensa. (Tacuarembó – Paso de los Toros)
  - Presidido por el Alcalde/sa, además lo integran concejales/as y otras instituciones, es como un espejo del CDE, pero depende si en las localidades hay oficinas de esas dependencias. (Rocha)

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



➤ Conformación (Alcalde/sa, concejales/as, equipo técnico, comisiones vecinales, etc.)

## Diferentes modalidades:

- La conformación y el liderazgo se establece en acuerdo con cada Municipio: Equipo de Emergencia liderado por un inspector de Tránsito (departamento...). Equipo de Emergencia, liderado por la Alcaldesa. (Maldonado)
- Alcaldes, concejales, autoridades y fuerzas vivas del municipio. (Rivera)
- Alcalde/sa, que toma las decisiones políticas en nombre del intendente; un referente que está en contacto con Cecoed; y los integrantes de los espacios de inclusión digital (Soriano).
- El Alcalde, quien lo preside; los concejales, en los municipios donde hay jefatura de Policía, está el comisario de la comisaría local, y donde hay Bomberos está el jefe, el director del hospital. Se puede citar a algunas otras instituciones: Cruz Roja, Rotary y Leones. (Colonia)

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



## ➤ Perfil (sensibilización y prevención, sistema/s de alerta temprana, respuesta, etc.), funciones y tareas, recursos

- Se trabaja desde los Municipios en el antes, durante y después. En casi todos los casos con la centralidad de la Intendencia. Personal técnico, obreros, administrativos y de la diferentes Direcciones. (Montevideo)
- Sensibilización, prevención y respuesta. (San José)
- Cada municipio tiene ya organizada su tarea, su estructura, y en el caso de surgir alguna emergencia, en el caso de Solís de Mataojo y Batlle y Ordóñez se agruparon, se integraron lo que se llama las casas parroquiales. (Lavalleja)
- Sistema de Alerta Temprana (Rocha)
- Respuesta (Maldonado, Rivera)
- Sensibilización, prevención, SAT y respuesta (Tacuarembó)
- Respuesta y alerta temprana (Soriano)
- Respuesta y sensibilización (Colonia)

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

Línea de base 2019



## ➤ Articulación CDE y Cechoed con Municipios / incorporación en protocolos departamentales:

Se da en diversas formas o modalidades:

- Se articula en primera instancia con la Unidad de Apoyo al Cechoed, el mismo Cechoed, la Intendencia y se asesora al CDE para tomar resoluciones.
- La relación de los municipios con el Comité Departamental de Emergencia es directa.
- Los presidentes de los Comités Locales integran tanto el Cechoed como el Comité Departamental de Emergencia, reciben la misma información, las mismas convocatorias que cualquier integrante del Comité Departamental de Emergencias.
- El CDE y el Cechoed están en contacto directo con el referente designado en el Municipio (Alcalde, funcionario designado).
- Una buena herramienta que tiene este protocolo como primer anexo es lo que denominamos Ficha de la Localidad. Esa ficha la mantienen actualizada en cada localidad y el referente tiene en claro permanentemente cuáles son los recursos que tiene, los teléfonos, los materiales, empresas privadas que puedan ayudar en alguna contingencia, toda la información relevante.

# Línea de base 2019

## Algunos comentarios metodológicos y respecto a los resultados obtenidos:

- ❖ Lo que se presenta es una primera aproximación, es un proceso abierto y en construcción.
- ❖ Al momento contamos con información de 11 departamentos: Montevideo, San José, Lavalleja, Rocha, Maldonado, Salto, Paysandú, Rivera, Tacuarembó, Soriano, Colonia.
- ❖ Las fuentes de información: Encuentros Regionales, registro de la pauta de relevamiento, seguimiento a través de contacto telefónico.
- ❖ En los Encuentros Regionales participaron representantes de algunos municipios que contaron sus experiencias de forma directa: Montevideo, Maldonado, Salto, Tacuarembó.
- ❖ Estado de la información en cuanto a calidad y cantidad es disímil. Hay dos casos Salto y Paysandú que no respondieron la pauta pero aportaron otros elementos respecto al trabajo que se viene desarrollando con los municipios. En ambos casos resaltaron como una oportunidad el Congreso de Intendentes que presentó la propuesta de trabajar la gestión integral de riesgo con el tercer nivel de gobierno. Esto motivó el intercambio del nivel departamental con los municipios para compartir saberes y experiencias en relación a la GIR.

# Gestión Integral del Riesgo y Territorio



# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Gestión Integral del Riesgo

---



### Gestión Integral del Riesgo:

“la Gestión del Riesgo (...), definida en forma genérica, se refiere a un **proceso social** cuyo fin último es la previsión, la reducción y el control permanente de los **factores de riesgo de desastre** en la sociedad, en consonancia con, e integrada al logro de pautas de **desarrollo humano**, económico, ambiental y territorial, sostenibles.” (L. Narváez et al., 2009:33)

***Riesgo entendido como producto de una “Construcción social”***

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Gestión Integral del Riesgo

---



### Gestión Integral del Riesgo y Covid-19:

*“Nuestro enemigo no es el virus, es la sociedad, el sistema de gobernanza y nuestra falta de control ante condiciones de vulnerabilidad. No vamos a la guerra contra COVID-19 sino a repensar nuestro papel como humanos, como sociedades”, afirmó Allan Lavell, doctor en geografía económica y Premio Sasakawa 2015. “Los desastres son problemas no resueltos del desarrollo y el riesgo asociado a estos eventos viene del desarrollo mal logrado. La gestión del riesgo tiene que estar integrada al desarrollo” (Allan Lavell, 2020)*

Fuente: <https://www.undrr.org/es/news/entender-la-complejidad-del-riesgo-el-reto-post-covid-19>

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Gestión Integral del Riesgo



### ¿Gestión Integral del **Riesgo** o Gestión Integral del **Desastre**?

Desde algunos años antes, pero en particular a partir del Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres - GAR 2015 (y convergente con el Marco de Sendai), se propone abandonar la vieja conceptualización de la “gestión del riesgo” heredada de la “gestión de desastres” cernida al “ciclo del desastre” y su temporalidad (“antes-durante-después”, con sus conocidas y clásicas diferentes “etapas del ciclo”: prevención, mitigación, atención, preparación, respuesta, rehabilitación y recuperación), dadas las limitaciones demostradas en la práctica a nivel global que esa conceptualización implica.

**Riesgo** = “potencial de ocurrencia” / **Desastre** = “hecho ocurrido”

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Gestión Integral del Riesgo

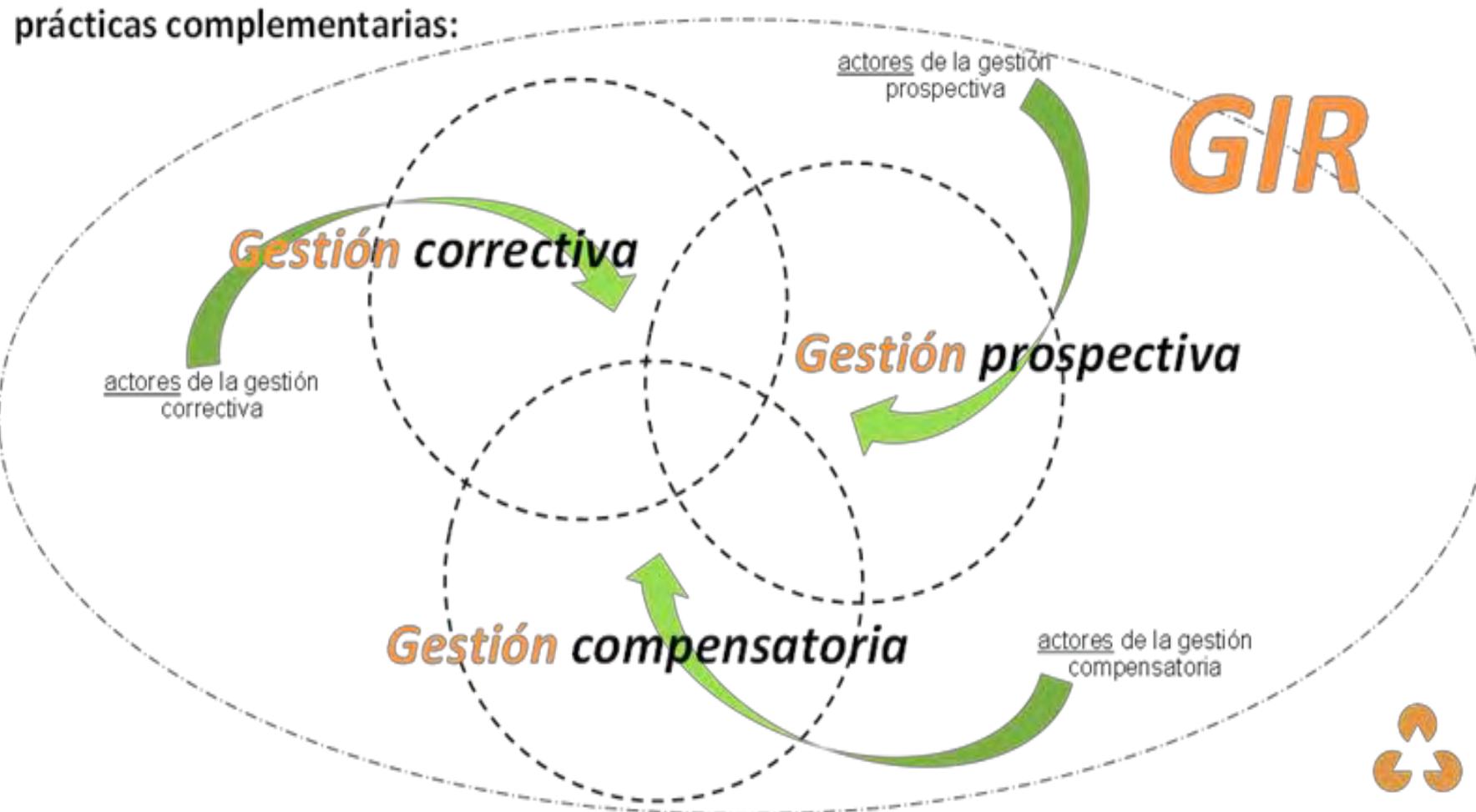


La Gestión Integral del Riesgo se concreta en sus tres prácticas complementarias:

- Gestión Correctiva del riesgo: “mitigar o reducir los riesgos existentes invirtiendo en medidas correctivas (...)”.
- Gestión Compensatoria del riesgo: “tomar medidas para apoyar la resiliencia de los individuos y las sociedades frente al riesgo residual que no puede reducirse de manera eficaz”.
- Gestión Prospectiva del riesgo: “prevenir o evitar la acumulación de riesgos nuevos o futuros haciendo elecciones de desarrollo que tengan en cuenta el riesgo, también en la recuperación y la reconstrucción tras un desastre”.

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Prácticas complementarias de la Gestión Integral del Riesgo





**Riesgo** = peligrosidad \* exposición \* vulnerabilidad

***“Construcción social”***

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Riesgo



Hablar hoy en el marco de la emergencia nacional sanitaria por Covid-19 de:

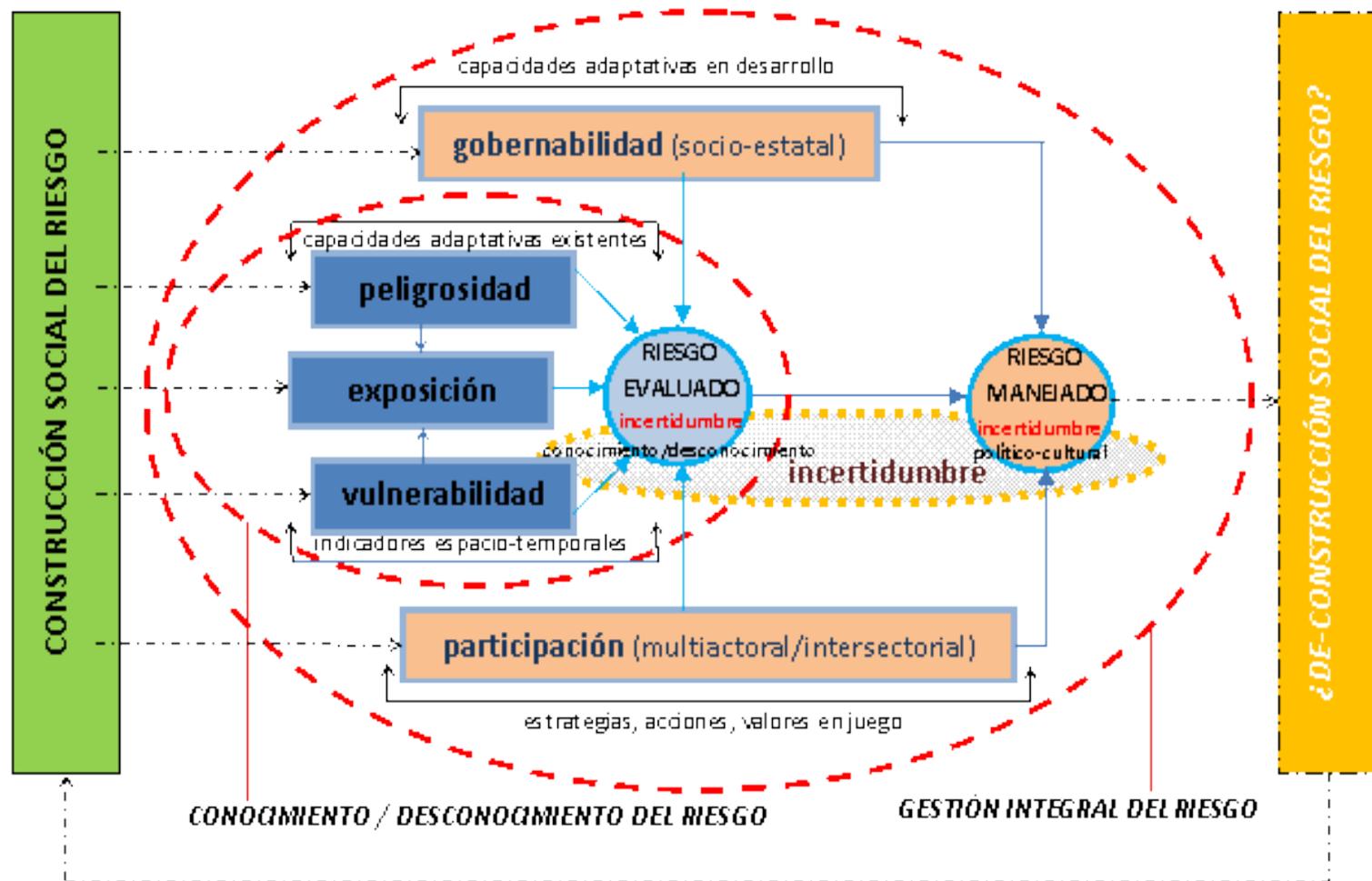
- la “**peligrosidad**” del virus (y sus sucesivas mutaciones),
  - la “**exposición**” al mismo (distanciamiento social, confinamiento social, tapabocas, etc.),
  - la “**vulnerabilidad**” de sectores de la población o de personas (en particular por enfermedades preexistentes, o por edades, etc.),
  - la “**incertidumbre**” con la que convivimos cotidianamente (por falta de conocimiento del virus, o por las diferentes percepciones de la gravedad, o por las decisiones que se puedan o no tomar, etc.),
  - la “**governabilidad**” y la complejidad del balance de las *perillas*,
  - la “**participación**” de los diferentes actores, sectores, intereses, etc., que con sus acciones u omisiones pueden determinar que los resultados de la gestión integral del riesgo de la pandemia sean exitosos o no,
- son todos conceptos conocidos y familiares.

# Gestión Integral del Riesgo y Municipios

## Riesgo



### FACTORES Y PROCESOS COMPONENTES DEL RIESGO Y SU GESTIÓN



Fuente: Morroni, 2021:23

<https://www.gub.uy/sistema-nacional-emergencias/comunicacion/publicaciones/sobre-del-sistema-nacional-emergencias-sinae-uruguay>

Fuente: elaboración propia, en base a C. E. Natenzon 2020.

# GIR y Territorio

## Riesgo intensivo:

Aquel riesgo de proporciones importantes, visible y evidente, que podría impactar en un lugar puntual o concentrado.

## Riesgo extensivo:

Aquel riesgo de poca gravedad, invisible (a simple vista), que podría tener (o tiene) un impacto periódico o cotidiano en toda una población.

# GIR y Territorio

## Territorios:

- objetivos (reconocimiento de características en común)
- subjetivos (lógica política-histórica)

*Conocimiento y caracterización del territorio (estático y flujos)*

***El tercer nivel de gobierno es el nivel de gestión más cercano y concreto del y para el territorio***



 Liniers 1280 - Piso 4 | Torre Ejecutiva (Anexo)  
Montevideo | Uruguay | CP 11000

 150 1353

 [sinae@presidencia.gub.uy](mailto:sinae@presidencia.gub.uy)

 [sinae\\_oficial](https://twitter.com/sinae_oficial)

 [gub.uy/sinae](http://gub.uy/sinae)

