



SECRETARÍA PARA ASUNTOS  
DE VULNERABILIDAD  
GOBIERNO DE  
**EL SALVADOR**  
UNÁMONOS PARA CRECER



SECRETARÍA PARA ASUNTOS DE VULNERABILIDAD  
DIRECCIÓN GENERAL DE PROTECCIÓN CIVIL



# CONCEPTOS BÁSICOS DE GESTIÓN DE RIESGOS



Ayuda Humanitaria  
y Protección Civil

CUADERNO DE TRABAJO  
**1**



Al servicio  
de las personas  
y las naciones

PREPARACIÓN COMUNITARIA  
Gestión Integral para la Reducción de  
Riesgos de Desastres

Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidad (SAV)  
Dirección General de Protección Civil (DGPC)  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)  
Diciembre 2015

Lic. Jorge Meléndez  
Secretario para Asuntos de Vulnerabilidad y Director General de Protección Civil

Lic. Mauricio Guevara  
Sub Director de Protección Civil

Christian Salazar Volkman  
Representante Residente del PNUD y Coordinador Residente  
del Sistema de las Naciones Unidas en El Salvador

Stefano Pettinato  
Representante Residente adjunto del PNUD

Equipo técnico de la Dirección General de Protección Civil  
Fermín Alberto Pérez Hernández  
Luis Alonso Amaya Durán  
Jorge Alberto Rosales García  
Brenda Gisela Tavoada Pérez

Equipo técnico del PNUD  
Carolina Dreikorn  
Alexander Valle  
Valeria Lara

Equipo técnico de CIAZO  
José Marden Nóchez (Coordinación y edición)  
Ángel Antonio Azúcar Pérez (Diagramación)  
Edwin René Ayala Turcios (Ilustración)  
Carlos Alberto Saz (Corrección de Estilo)  
Brenda Anaid Flores (Apoyo técnico y administrativo)

«Este documento es realizado con el apoyo financiero de la Unión Europea. Las opiniones expresadas en él no deben interpretarse en modo alguno como la opinión oficial de la Unión Europea. La Comisión Europea no se hace responsable del uso que se pueda hacer de la información contenida en el documento».



Ayuda Humanitaria  
y Protección Civil

«Los conceptos y contenidos de este documento son responsabilidad de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista del PNUD».



Al servicio  
de las personas  
y las naciones



## PRESENTACIÓN

Los eventos adversos, derivados de la combinación de las amenazas de origen natural o antrópica y las vulnerabilidades, ponen de manifiesto el nivel de riesgo de las comunidades en nuestro país, por lo que es imprescindible fortalecer los procesos de preparación comunitaria, para garantizar una efectiva gestión prospectiva, correctiva y reactiva del riesgo de desastres. Es por ello que la Secretaría de Asuntos de Vulnerabilidad y Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, aprueba y presenta la serie “PREPARACIÓN COMUNITARIA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE REDUCCIÓN DE RIESGO DE DESASTRE”, elaborada por el Departamento de Formación y Capacitación, como una herramienta para todas las personas, instituciones y entidades, gubernamentales y no gubernamentales integrantes del Sistema Nacional de Protección Civil, que decidan llevar a cabo procesos de formación y capacitación comunitaria en materia de Gestión Integral para la Reducción del Riesgo de Desastre.

Este material más que una recopilación de temáticas, incluyen elementos conceptuales, metodológicos y didácticos para la planificación, organización y ejecución de las capacitaciones a nivel comunitario sobre la Gestión Integral para la Reducción del Riesgo de Desastre, de manera que permita la apropiación, empoderamiento y el fortalecimiento de la resiliencia en las comunidades salvadoreñas.

Convergen en esta guía aspectos de suma importancia como el enfoque de género, atención de grupos vulnerables, protección de medios de vida, derechos y deberes de los ciudadanos, integrados al proceso de reducción del riesgo y por supuesto al manejo efectivo de los eventos adversos.

La serie “Preparación Comunitaria para la Gestión Integral para la Reducción de Riesgo de Desastre”, está organizada por los módulos siguientes:

Módulo 1 – Conceptos básicos de la Gestión Integral para la Reducción del Riesgo de Desastre

Módulo 2 – Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres

Módulo 3 –Gestión integral para la reducción de riesgo de desastres y el desarrollo local (GIRRD)

Módulo 4 – Marco Conceptual

Módulo 5 – Instrumentos participativos en la evaluación de riesgos

Esperando proveer con la presente serie una forma sistemática, lógica y ordenada de acceder a las comunidades y facilitar el conocimiento de la Gestión Integral para la Reducción de Riesgo de Desastre, como un esfuerzo para unificar la formación de las y los salvadoreños.

Lic. Jorge Antonio Meléndez López  
Secretario para Asuntos de Vulnerabilidad  
y Director General de Protección Civil

## INTRODUCCIÓN

Las emergencias y/o desastres en El Salvador, surgen de la relación de Amenazas y Vulnerabilidades, dicha relación se materializa en alteraciones en las personas, los bienes, los servicios y el ambiente, lo que demanda en trabajar en el fortalecimiento de las capacidades desde el nivel comunitario hasta el nacional y/o viceversa, para análisis y reducción de riesgo, manejo de eventos adversos y la recuperación, es decir crear las capacidades para una efectiva Gestión Integral para la Reducción de Riesgos y Prevención de los Desastres.

Según el objetivo del Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015 – 2030, nuestro país debe de trabajar en prevenir la aparición de nuevos riesgos de desastres y reducir los existentes implementando medidas integradas e inclusivas de diversas índoles como la educación, que contribuya a la prevención y reducción de exposición a las amenazas y la vulnerabilidad a los desastres, aumenten la preparación para la respuesta y la recuperación, y de ese modo refuercen la resiliencia. A partir de lo anterior la Gestión Integral para la Reducción de Riesgos de Desastres, ha venido cobrando importancia en los últimos años, en El Salvador y América Central.

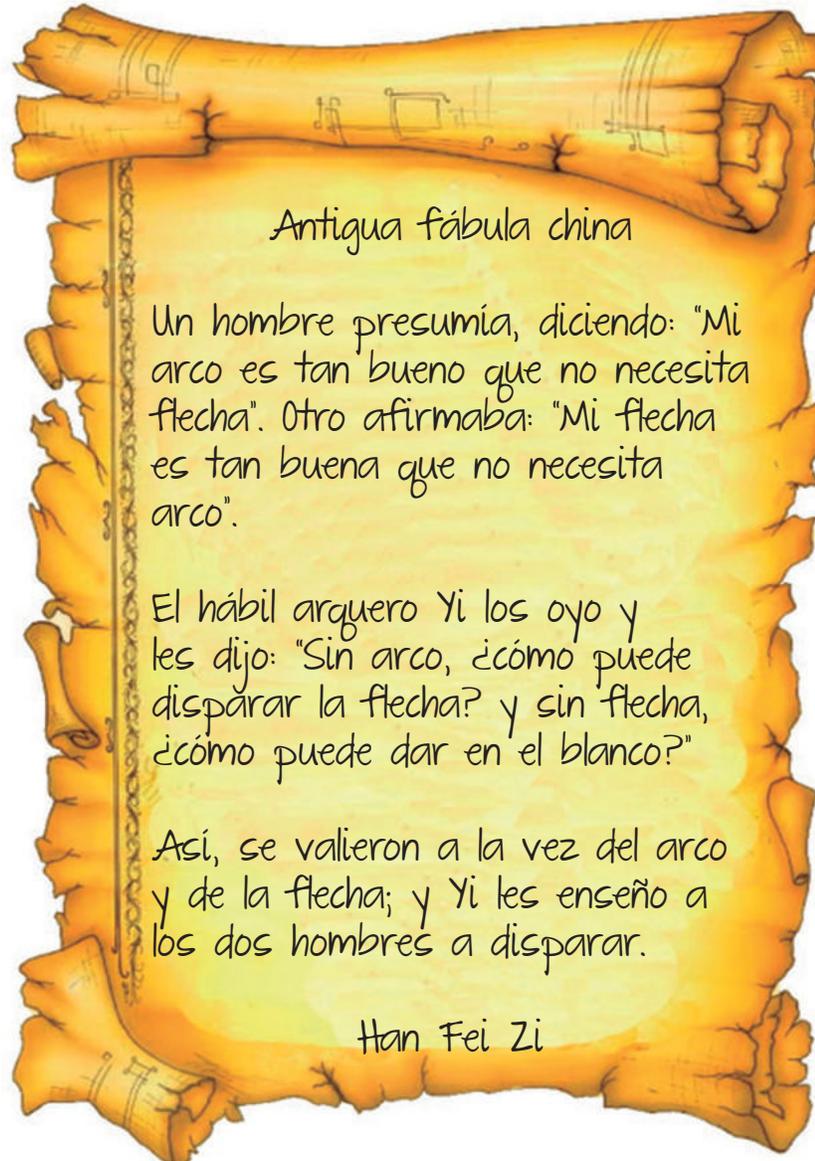
Reconociendo que la región posee diversos tipos de amenazas, se han desarrollado proyectos como el denominado: Programa de Preparación a Desastres (DIPECHO por sus siglas en inglés) financiado por la Unión Europea, el cual tiene como objeto mejorar la preparación de las comunidades más vulnerables y más expuestas a amenazas naturales, antrópicas o socionaturales. Dicho programa se caracteriza por su interés en el componente comunitario y por trabajar de la mano con instancias gubernamentales que son contrapartes de la inversión que se ejecuta a través de instancias no gubernamentales que son el otro componente importante en el fortalecimiento de los países, es decir, el carácter de la interinstitucionalidad.

La Secretaría de Asuntos para la Vulnerabilidad y Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, por medio del Departamento de Formación y Capacitación, desarrollaron la presente serie de documentos, denominados: "PREPARACIÓN COMUNITARIA PARA LA GESTIÓN INTEGRAL DE REDUCCION DE RIESGO DE DESASTRE" con el propósito de garantizar un efectivo manejo de las Gestión Integral de Riesgo en El Salvador. Dicha serie, surge a partir de la estrecha colaboración con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en El Salvador, en el marco del Plan de Acción 2014-2015 del Programa DIPECHO, para el fortalecimiento de las capacidades de mujeres y hombres que integran las Comisiones Comunales de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres de El Salvador.

## ÍNDICE

| Tema   | Pág. |
|--|------|
| Tema 1   |      |
| Riesgos y desastres .....                                    | 8    |
| Repaso .....   | 10   |
| Tema 2 Áreas y componentes de la<br>Gestión de Riesgos ..... | 11   |
| Repaso .....   | 16   |
| Tema 3 Grupos vulnerables .....                              | 17   |
| Repaso .....   | 19   |
| Tema 4 Género y desastres .....                              | 20   |
| Repaso .....   | 22   |
| Tema 5 Principios de protección .....                        | 23   |
| Repaso .....   | 25   |
| Tema 6 Rendición de cuentas .....                            | 26   |
| Repaso .....   | 33   |
| Tema 7 Glosario .....  | 34   |
| Referencia Bibliográfica .....                               | 40   |





Si no ligamos el arco y la flecha, la práctica y la teoría, el trabajo manual y el trabajo intelectual, la eficacia y la eficiencia, la ciencia y la conciencia, el blanco al que apuntamos será más difícil de acertar (Raúl Leis).

Nuestros esfuerzos por las comunidades son el arco, la teoría es la flecha. En este cuaderno de trabajo comenzaremos a estudiar un poco de teoría, y qué mejor como estudiar los conceptos básicos en la gestión de riesgos.

Tema  
1

RIESGOS Y  
DESASTRES

Nos damos cuenta en los noticiarios, periódicos y aun en nuestras conversaciones diarias las palabras desastre, riesgo, vulnerabilidad, amenaza.



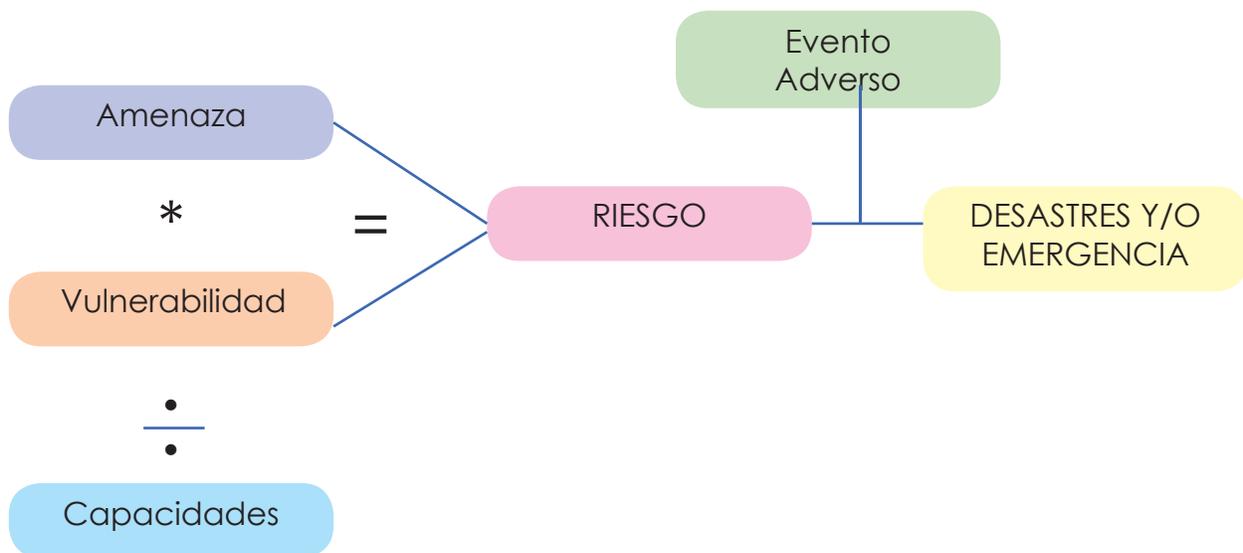
Si bien es cierto que todas tienen un significado negativo en la gente, cada uno de estos conceptos tiene implicaciones diferentes.

El riesgo es la probabilidad de que un evento ocurra en una sociedad con vulnerabilidad y cause pérdidas humanas, materiales, económicas, etc.

El riesgo está compuesto por la amenaza (terremoto, huracán, fuertes lluvias, etc.) y su nivel de vulnerabilidad (casas mal construidas y/o en lugares inadecuados, sociedades con falta de seguridad económica, etc.).

El riesgo se puede entender, estudiar, cuantificar y reducir a fin de tratar de evitar calamidades.

Veamos la Fórmula del Riesgo:



Un desastre es una situación adversa causada por la combinación de la amenaza y vulnerabilidad, que ha ocasionado daños y pérdidas, superiores a los que una comunidad pueda recuperarse por sí sola.

Cuando las pérdidas son menores, nos referimos generalmente a una emergencia. Cuando el evento es de gran magnitud, se le llama catástrofe.



Hablamos de desastres cuando un evento potencialmente negativo ocurre, a lo cual se le suma una variable de vulnerabilidad y no existe una posibilidad real para evitarlo.

También tenemos que diferenciar: “fenómenos naturales” y “desastres naturales”, que muchas veces los hemos utilizado como si fueran lo mismo. Los desastres no son naturales.

Desastre se refiere a la alteración que se genera por el impacto de un fenómeno de origen natural

o producto de la acción del ser humano, incidiendo negativamente en el funcionamiento de una sociedad debido a su vulnerabilidad.

Es por eso que una sociedad que quiera desarrollarse y salir de la pobreza tiene que tener políticas de gestión integral para la reducción de riesgos para evitar que las consecuencias de los desastres reduzcan sus posibilidades de desarrollo de sus comunidades.

Mediante la identificación de las amenazas y vulnerabilidades, las comunidades pueden identificar las pérdidas probables a las que están expuestas, y así contar con información que les permita planificar y tomar decisiones para reducir el riesgo.

En la actualidad se promueve la reducción del riesgo incentivando acciones que eviten que el impacto de un evento se convierta en un desastre.

Por eso se habla de reducir la vulnerabilidad construyendo de forma más segura con materiales adecuados, promoviendo el buen uso del suelo, evitando la construcción en zonas inundables o de altas pendientes, preparando a las comunidades y a las instituciones para actuar en situaciones críticas, reduciendo así la posibilidad de un desastre.



La vulnerabilidad disminuirá en la medida en que las personas, comunidades o instituciones incrementen sus capacidades, entendidas éstas como la combinación de las fortalezas, atributos, conocimientos y recursos

disponibles que tiene una persona o una comunidad, podrá reducir su vulnerabilidad al riesgo de desastre.

Las capacidades son esenciales para que las comunidades puedan incrementar sus niveles de organización y resistencia para enfrentar y recuperarse de los eventos adversos.

La resiliencia se define como la capacidad que tiene una sociedad o un ecosistema de absorber el impacto negativo de un evento adverso y recuperarse del mismo.



## Repaso

En forma individual o grupal intente resolver las cuestiones siguientes:

1. Mencione los elementos principales que componen el riesgo.
2. Elabore una definición de desastre.

**Tema 2** **ÁREAS Y COMPONENTES DE LA GESTIÓN DE RIESGOS**

| ÁREAS                      | COMPONENTES   |
|----------------------------|---|
| Análisis de riesgos        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Estudio de amenazas</li> <li>• Análisis de vulnerabilidad</li> </ul> |
| Reducción de riesgos       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención</li> <li>• Mitigación</li> </ul>                          |
| Manejo de eventos adversos | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Preparación</li> <li>• Alerta</li> <li>• Respuesta</li> </ul>        |
| Recuperación               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rehabilitación</li> <li>• Reconstrucción</li> </ul>                  |

Fuente: DGPC

**ANÁLISIS DE RIESGO**

Es el estudio de las causas de las posibles amenazas y probables eventos no deseados, los daños y consecuencias que éstos puedan producir.



Entre las actividades más relevantes se encuentran:

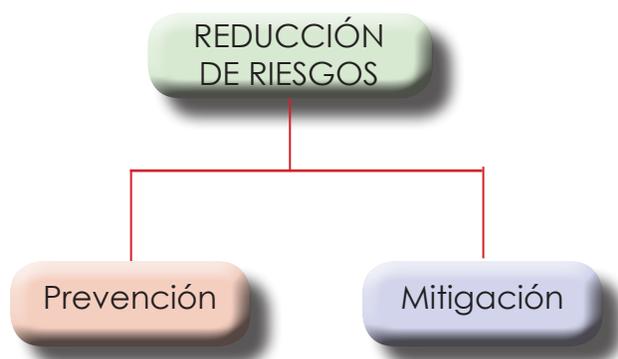
- Determinar la existencia y grado de vulnerabilidad.
- Identificar las medidas y recursos disponibles.
- Construir escenarios de riesgo probables
- Determinar niveles aceptables de riesgos así como consideraciones costo-beneficio de posibles medidas dirigidas a evitarlo o reducirlo.
- Fijar prioridades en cuanto a tiempos y movimientos de recursos.
- Diseñar sistemas de administración efectivos y apropiados para implementar y controlar los procesos anteriores.
- Identificar la naturaleza, extensión intensidad y magnitud de las amenazas.

## REDUCCIÓN DE RIESGOS

Se refiere al conjunto de métodos que disminuyen o eviten los riesgos de desastres, analizando sus causas y disminuyendo la vulnerabilidad de personas y bienes, minimizando así su exposición a este tipo de fenómenos.

La reducción de riesgos contiene dos componentes:

- a) Prevención y
- b) Mitigación

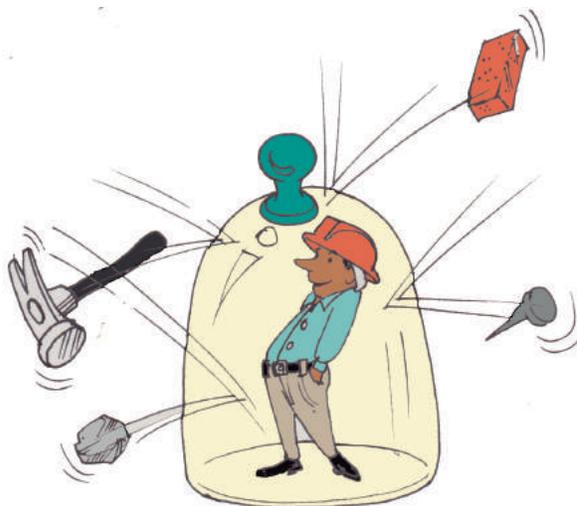


Para reducir los riesgos se trabaja en la gestión adecuada del medio ambiente y el entorno.

### Prevención

Conjunto de acciones cuyo objeto es impedir o evitar que sucesos naturales o antrópicos en combinación con las vulnerabilidades generen daños y pérdidas en las personas, los bienes, los servicios y el ambiente.

La prevención es la aplicación de medidas para evitar que un evento provoque una emergencia



### Mitigación

La mitigación es La mitigación es el resultado de una intervención dirigida a reducir el riesgo.

Son medidas estructurales y no estructurales adoptadas para evitar o reducir el riesgo ante amenazas naturales o antrópicas (reforestación de manglares para reducir el riesgo derivado de las marejadas gigantes y sensibilización sobre los peligros naturales a través de proyectos escolares).

Algunas acciones de prevención y mitigación podrían ser estas:

- Identificación y señalamiento de las áreas de peligro.

- Reubicación de personas y bienes fuera de las zonas de peligro.
- Reforzamiento de estructuras en casas y edificaciones en malas condiciones, para resistir un evento determinado.



- Información y concientización sobre las amenazas a la comunidad y la forma de evitarlas o reducirlas.
- Protección y reforestación de las cuencas para evitar erosión, inundaciones, avalanchas y proteger las fuentes de agua potable y otros recursos naturales.

### MANEJO DE EVENTOS ADVERSOS

- La mejor manera de evitar que un tigre te devore es montarte sobre él. (*Proverbio chino*)
- El manejo de eventos adversos tiene tres componentes:
  - a) Preparación,
  - b) Alerta y
  - c) Respuesta.



### PREPARACIÓN

- Es el conjunto de medidas y acciones para reducir, al mínimo, la pérdida de vidas humanas y otros daños, organizando, oportuna y eficazmente, la respuesta y la rehabilitación.
- En esta etapa se planifican y organizan las acciones de respuesta a una emergencia que no podemos evitar.

Algunas acciones de preparación son las siguientes:

- Definir funciones de las y los miembros y grupos de la comunidad en la emergencia.
- Elaborar el inventario de recursos humanos y materiales de la comunidad.

- Determinar sitios de encuentro y alojamiento temporal para los casos de emergencia.
- Diseñar el proceso de evacuación de la población hacia zonas más seguras, marcando las rutas de acceso.
- Informar a la población sobre las medidas que deben seguirse en caso de emergencias, así como la difusión del plan comunal de protección civil.
- Capacitar a la población para apoyar las labores de los organismos de socorro durante una emergencia.
- Establecer un sistema de comunicación e información comunal.
- Definir los tipos de alarma con que la comunidad será comunicada de una emergencia y darlo a conocer a la población.



## ALERTA

Es un estado declarado para tomar precauciones específicas por la probabilidad de un suceso adverso.

Los estados de alerta se declaran para que la población e instituciones tomen medidas preventivas.

La declaración de la alerta debe ser:

1. Clara, redacción simple y correcta.
2. Asequible, debe difundirse por todos los medios posibles y ser comprendida por toda la gente.
3. Inmediata, sin demoras.
4. Coherente, no debe haber contradicciones.
5. Oficial. Proceder de fuentes autorizadas o confiables. Según la Ley de Protección Civil, el responsable de emitirla es el Director General de Protección Civil.

## RESPUESTA

Acciones llevadas a cabo ante un evento adverso y que tiene por objeto salvar vidas, reducir el sufrimiento y disminuir pérdidas.

Actividades típicas o ejemplos:

Búsqueda, rescate, atención pre hospitalaria, asistencia médica, evaluación de daños, alojamiento temporal y suministro de alimento y vestido.

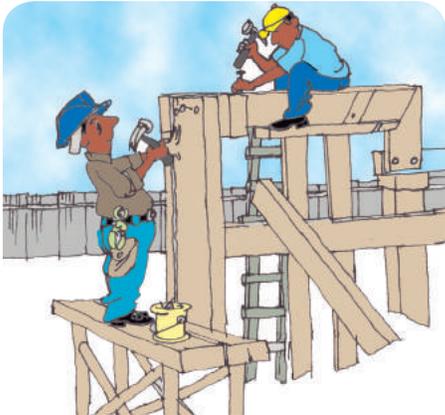
## RECUPERACION

La recuperacion comprende la rehabilitación y reconstrucción; y tiene como objetivo restablecer las condiciones de vida de la población afectada por un evento adverso, promoviendo al mismo tiempo los cambios necesarios para la reducción de desastres.

## REHABILITACIÓN

Aquí, se llevan a cabo acciones cuyo fin es el restablecimiento, en la medida de lo posible, de las necesidades vitales de la comunidad.

Algunas acciones de rehabilitación podrían ser estas:



- Evaluación y cuantificación de daños.
- Restablecimiento de los servicios básicos para la comunidad: salud, energía, agua potable, comunicación, transporte.

- Organizar brigadas que apoyen el trabajo de las instituciones en la rehabilitación de los servicios básicos.
- Identificar áreas y actividades prioritarias para la pronta recuperación de la funcionalidad de los centros de Salud.
- Iniciar la reparación del daño físico, social, económico y ambiental. Específicamente, rehabilitación es la medida que se torna como consecuencia de una catástrofe para permitir el reinicio de los servicios básicos y ayudar a las víctimas en la reparación de sus viviendas y servicios de la comunidad para posibilitar el restablecimiento de las actividades económicas (incluyendo la agricultura).

La rehabilitación tiene como objeto permitir que las poblaciones afectadas reinicien patrones de vida más o menos normales (previos al desastre).

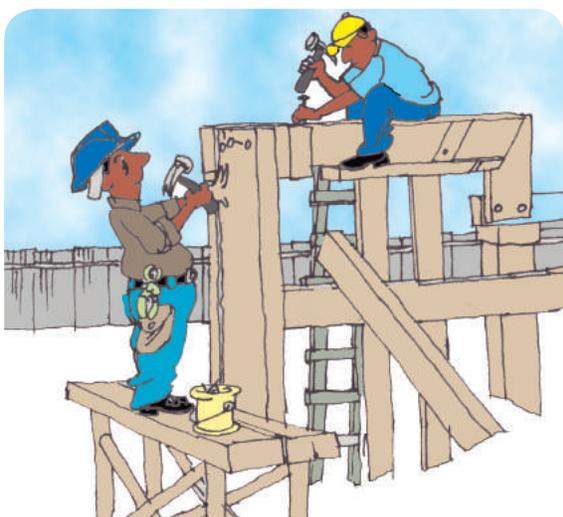
## RECONSTRUCCIÓN

Es el proceso de reparación, a mediano y largo plazo, del daño físico, social, económico y ambiental a un nivel de desarrollo igual o superior al existente antes del evento adverso.



La reconstrucción se refiere a la reparación o reemplazo permanente de estructuras físicas gravemente dañadas, la restauración de todos los servicios e infraestructura local y la revitalización de la economía (incluyendo la agricultura).

Durante esta etapa se busca disminuir el riesgo cambiando la exposición o disminuyendo la vulnerabilidad.



## Repaso

1. Mencione y explique en un gráfico las áreas de la gestión de riesgos y sus respectivos componentes.
2. Establezca las semejanzas y diferencias entre las fases de la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción.
3. Mencione algunas acciones de reconstrucción.

Algo que se debe evitar llevar a la reconstrucción a las condiciones de riesgo existentes previo al desastre, preparando así el terreno para futuros desastres.

Algunas acciones de reconstrucción podrían ser las siguientes:

- Apoyar a las instituciones en las tareas de reconstrucción de la infraestructura los servicios (escuelas, hospitales, clínicas, caminos, etc.).
- Apoyar a los vecinos afectados en la reconstrucción y la recuperación de aspectos vitales para su subsistencia.

No olvidemos que la comunidad debe siempre buscar soluciones propias a sus problemas.

Tema  
3

GRUPOS  
VULNERABLES

Se consideran grupos vulnerables los siguientes:



La formación y la sensibilización sobre las vulnerabilidades son elementos esenciales en todas las esferas relativas a la reducción del riesgo de desastres.

Tratándose de personas con los sectores vulnerables, el personal de urgencia debe saber cómo comunicarse mejor con ellos, cómo asistirlos y cómo utilizar el equipo correspondiente.

**Personas con Discapacidad**



Son las que mayor riesgo corren de sufrir violencia, desastres, gastos

médicos exorbitantes y muchas otras dificultades.

La gran mayoría de las personas con discapacidad tiene dificultades simplemente para sobrevivir, y ya no digamos vivir vidas que ellas valoren como "normales".

En situaciones de desastre la vulnerabilidad se agrava.

### Personas adultas mayores

Las personas adultas mayores viven una situación riesgosa definida por circunstancias específicas que pueden ser sociales, económicas, culturales, familiares, genéticas, de género, y por supuesto de edad.



Las personas adultas mayores no siempre tienen las capacidades o habilidades para hacer frente a las situaciones o condiciones de riesgo.

### Niñas y Niños

Por diversas razones los niños y las niñas son el grupo social más vulnerable a las amenazas ambientales.

Por su tamaño (en comparación con las y los adultos), en la niñez se come más y se consume más aire y agua en proporción con su peso. Esto hace que si los alimentos, el agua o el aire están contaminados, los niños se vean más afectados que las y los adultos.



Por su conducta normal (como parte de su desarrollo, las y los niños suelen llevarse las manos y los objetos a la boca, lo que ocasiona riesgos de ingerir agentes contaminantes).

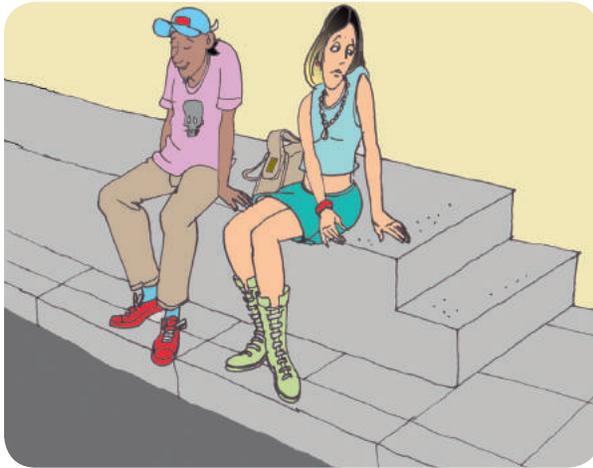
Las niñas y los niños son curiosos por naturaleza, pero no tienen la información de las personas adultas, lo que origina menores posibilidades de prevenir los riesgos.

Las niñas y los niños, sobre todo los más pequeños, dependen de las personas adultas para protegerse del ambiente contaminado.

### Jóvenes y Adolescentes

La juventud es vulnerable a ciertos riesgos e incluso puede

crear riesgos para sí mismos. La inestabilidad emocional y su desarrollo biológico y sicosocial aumentan la susceptibilidad de los jóvenes a todo tipo de riesgos.



### Mujeres

Las mujeres viven o han vivido una discriminación múltiple; se les discrimina por no ser hombres; por

no tener empleo remunerado (por ejemplo las amas de casa); por su etnia, etc.



Esta situación histórica que sufren y han sufrido las mujeres las colocan como otro grupo con mucha vulnerabilidad.

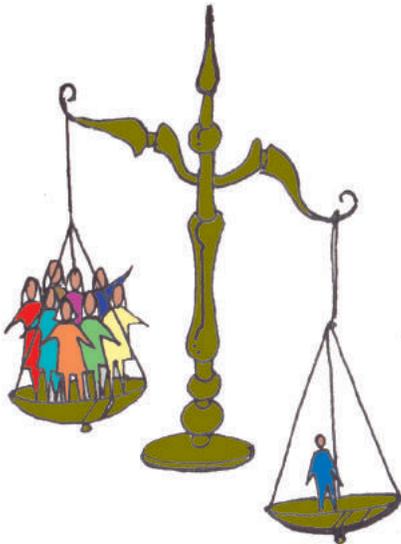


### Repaso

1. Mencione y describa los grupos comunitarios considerados vulnerables.
  
  
  
  
  
  
  
  
  
  
2. Establezca una escala de vulnerabilidad de los grupos mencionados en el numeral anterior, explicando las razones de su propuesta de ordenamiento.

Tema  
4GÉNERO Y  
DESASTRES

Los desastres no afectan a todos los grupos poblacionales por igual y ponen al descubierto las tensiones existentes en una sociedad. Sus impactos desiguales, están asociados al hecho de ser mujer o ser hombre, de pertenecer a un grupo étnico, a la clase social, condición de discapacidad y generación.



Desde esa perspectiva se hace importante incorporar el enfoque de género en la gestión integral para la reducción del riesgo de desastres.

No hay acción efectiva para minimizar los efectos de los desastres si no se incorpora el enfoque de género. Ignorar la inequidad entre hombres y mujeres produce nuevos escenarios de riesgo.

Además, después de los desastres no son naturales, suele aumentar

la carga sobre las mujeres, no sólo brindan cuidados sino que además tienen la responsabilidad de asegurar que las personas a su cargo estén alimentadas, tengan ropa y cuenten con atención y suministros médicos.

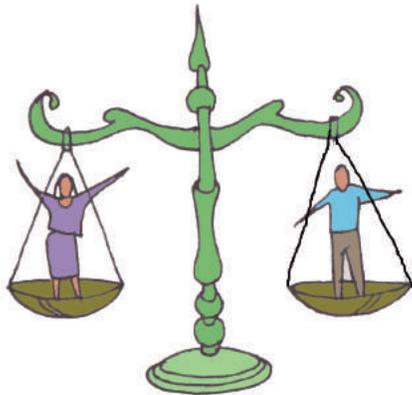


## ¿QUÉ ENTENDEMOS POR GÉNERO?

El género determina lo que se espera de una mujer o de un hombre, lo que se les permite o lo que se valora de unas y otros en un contexto dado. Alude al conjunto de características diferenciadas que cada sociedad asigna a hombres y mujeres.

Determina las oportunidades, responsabilidades, recursos, y competencias asociadas con el hecho de ser hombre o mujer. El género también define las relaciones entre mujeres y hombres, entre niñas y niños, así como las relaciones entre mujeres y entre hombres.

Género no significa "mujer." Sin embargo, dado que las mujeres suelen estar en una posición de desventaja, la promoción de la igualdad de género requiere que se dedique una especial atención al empoderamiento de las mujeres.



Durante y después de los desastres la vulnerabilidad de las mujeres aumenta y esto se ve reflejado en el porcentaje de mujeres y niñas que mueren, en la violencia de género, en la que se incluyen la violación, trata de personas y la violencia doméstica, tanto física como psicológica.

En la mayoría de los casos, los desastres ocasionan para mujeres y niñas una carga adicional, puesto que es sobre ellas que recae la responsabilidad del trabajo no remunerado (cuidados, agua y alimentos para los hogares, entre otros).

Esas mismas fuerzas destructivas de los desastres también suponen oportunidades para la mujer como

agente de cambio, así como para corregir las disparidades de género.

La aplicación en el período de recuperación después a un desastre, de programas sensibles a las necesidades de las mujeres y para que cuenten con ellas en las labores de recuperación en igualdad, puede contribuir a cuestionar los prejuicios hacia las mujeres.

Si las mujeres se quedan fuera de la planificación para casos de desastre o de reducción de riesgos, se desaprovechará el talento, las habilidades y los conocimientos de la mitad de la población, y será menos probable que se satisfagan las necesidades de los más afectados.





## Repaso

1. Explique por qué los desastres no afectan a todos los grupos poblacionales por igual.
2. Determine la importancia de la incorporación del enfoque de género en la gestión de riesgos.
3. Explique cómo los desastres también pueden significar oportunidades para las mujeres.



Tema  
5

PRINCIPIOS  
DE PROTECCIÓN

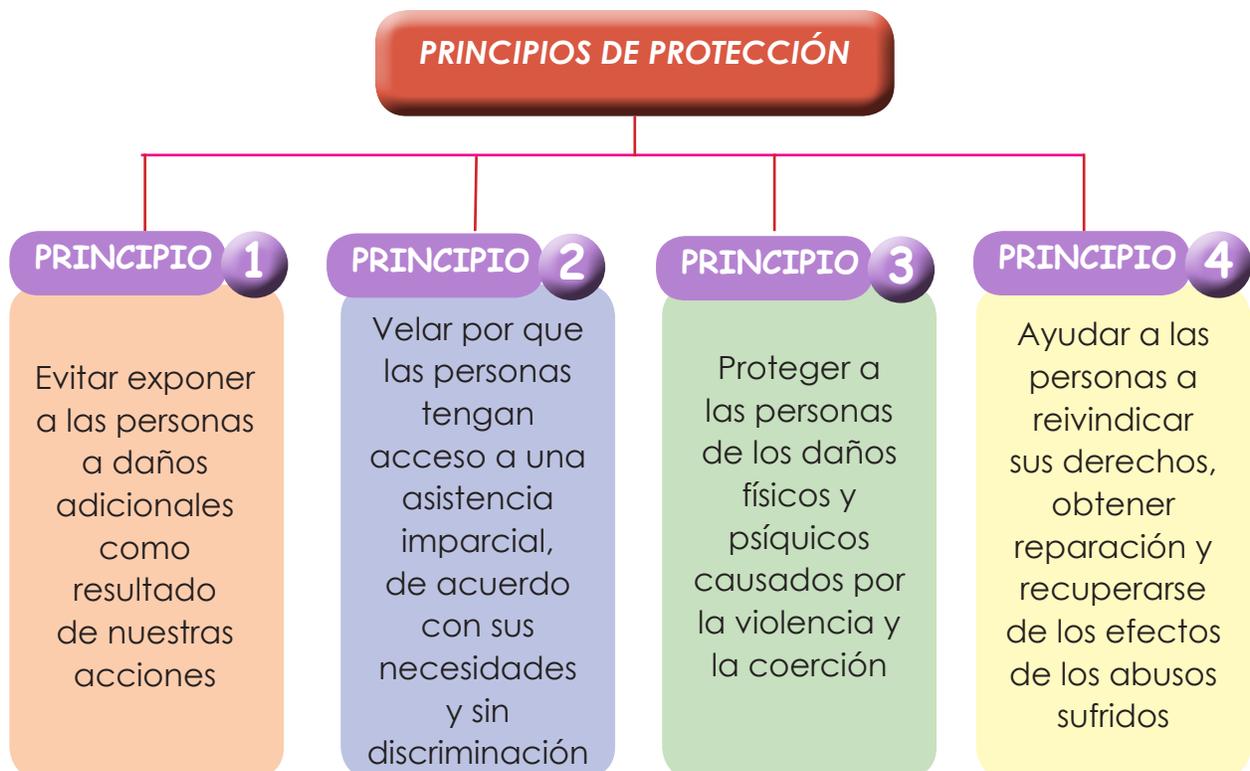
Las personas u organizaciones que prestan asistencia humanitaria tienen un compromiso real y solidario con las víctimas de los desastres.



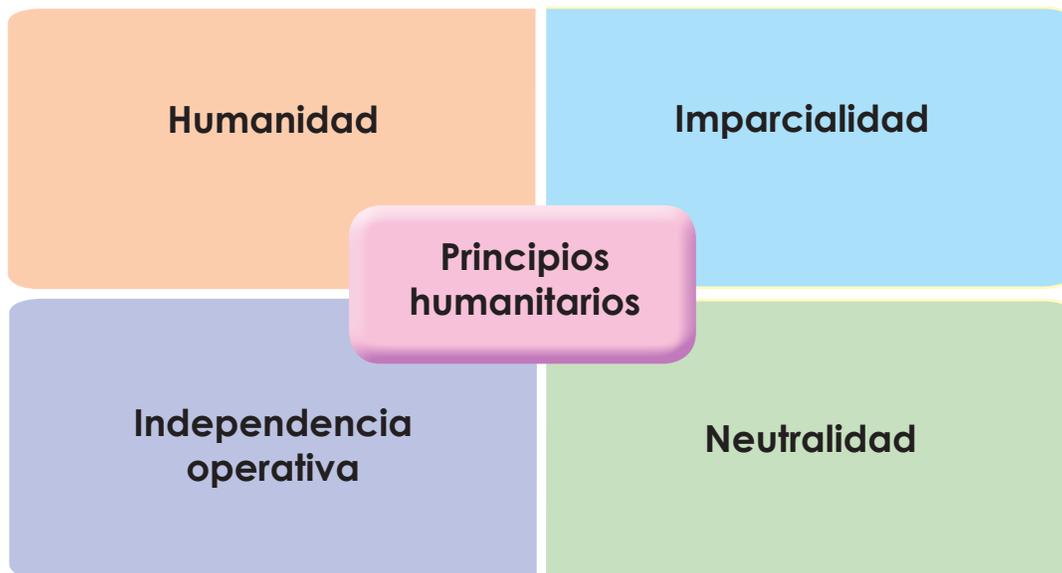
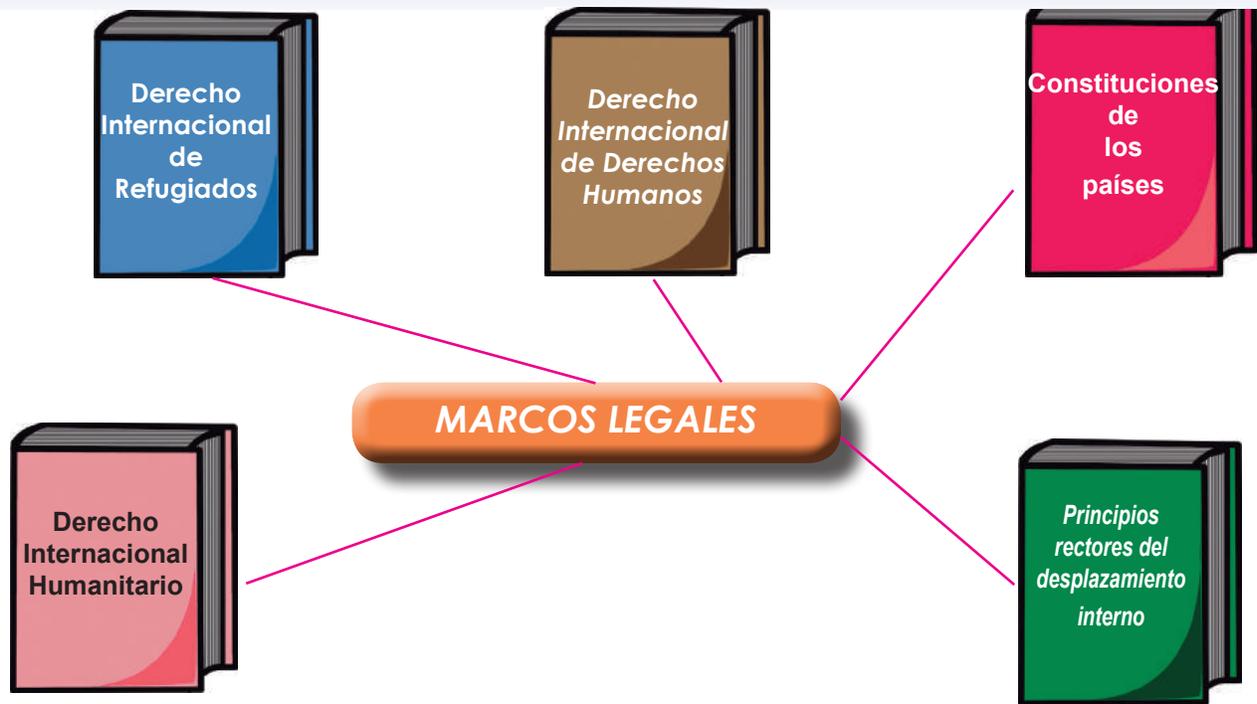
Su actuar debe regirse dentro de un marco humanitario que implique la

observancia de principios y acciones que garanticen que su personal brinde una asistencia humanitaria responsable y de calidad.

Entenderemos como protección a las actividades tendientes a conseguir el pleno respeto de los derechos de las personas, de conformidad con el derecho internacional referente Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.



Los principios de protección se sustentan en los marcos legales de protección y en los principios humanitarios (resoluciones de Naciones Unidas).



## HUMANIDAD

Se debe aliviar el sufrimiento humano dondequiera que sea necesario.

El objetivo de la acción humanitaria es proteger la vida y la

salud y garantizar el respeto hacia el ser humano.

## IMPARCIALIDAD

La acción humanitaria debe atender a las personas únicamente en función de sus necesidades,

dando prioridad a los casos de necesidad más urgentes, con independencia de cualquier otro criterio que suponga discriminación por nacionalidad, etnia, sexo, creencia religiosa, clase social o ideología política, sin ningún tipo de distinción adversa.

## INDEPENDENCIA

La acción humanitaria debe ser independiente de objetivos políticos, económicos, militares u otros que cualquier actor pueda tener con respecto a zonas donde se presta asistencia humanitaria.

## NEUTRALIDAD

Los actores humanitarios deben abstenerse de tomar partido en las hostilidades e involucrarse en las controversias de orden político, racial, religioso o ideológico.



## Repaso

1. A qué organizaciones e individuos se aplica el compromiso que significa la Norma Humanitaria Esencial.
2. Determine y explique los cuatro principios que rigen a la acción humanitaria.

## ¿Por qué es importante fortalecer el vínculo entre protección y gestión del riesgo?

El concepto de protección surge de conflictos armados, toma auge en fenómenos naturales después del tsunami en el sudoeste asiático (2004) y del terremoto de Haití (2010).

Actualmente la protección de los Derechos Humanos en situaciones de desastres es reconocida por la mayoría de los actores que trabajan en reducción de riesgos de desastres.

Las personas son titulares de derechos en todo momento. La protección tiene como finalidad que estos derechos sean respetados en situaciones de riesgos y desastres, por tanto es necesario focalizar los esfuerzos más allá de la respuesta, trabajando protección desde un enfoque de Gestión Integral de Riesgo.

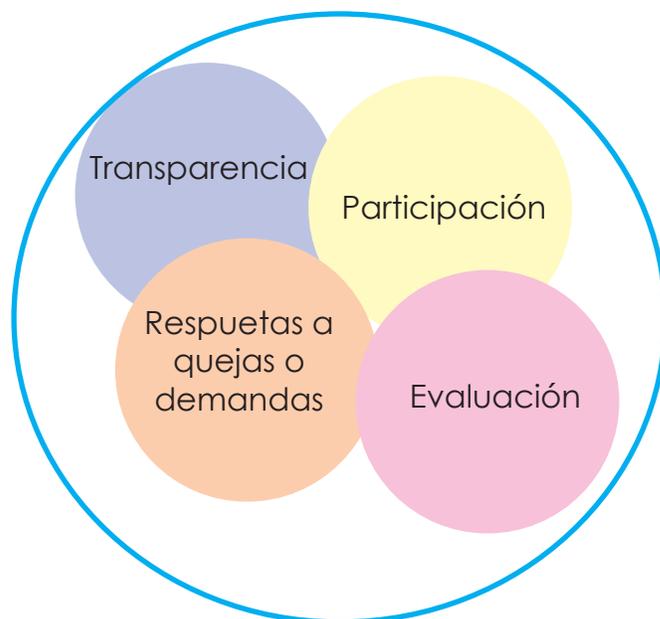
Tema  
6RENDICIÓN  
DE CUENTAS**¿A qué nos referimos cuando hablamos de rendición de cuentas?**

Cuando hablamos de rendición de cuentas estamos pensando en democracia.

A la responsabilidad de quienes, cuyas decisiones, acciones y omisiones tienen efectos relevantes sobre las vidas otras personas.

Esta responsabilidad tiene dos facetas; así:

- Sometimiento a controles y límites.
- Voluntad de comparecer a dar explicaciones, es decir, de proporcionar toda la información que sea requerida.

**Factores conducentes a la rendición de cuentas**

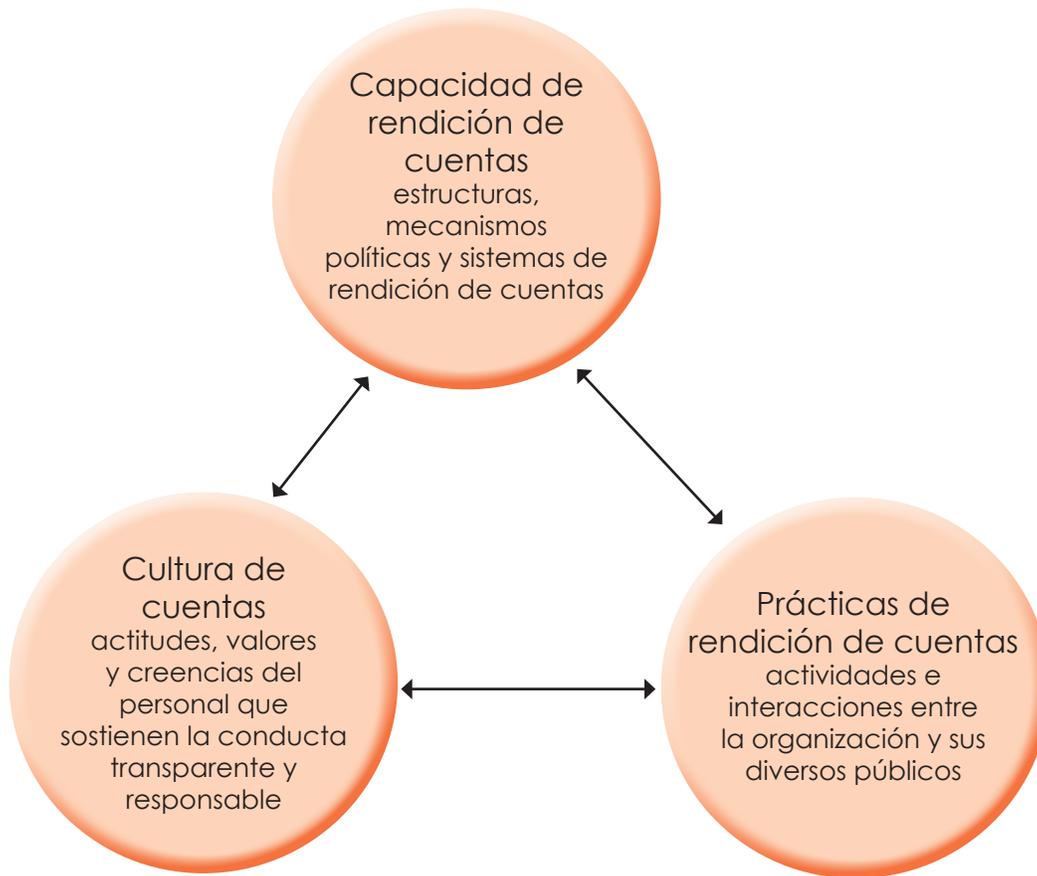
La rendición de cuentas depende de los flujos de información y, en ese sentido, está estrechamente vinculada con la transparencia.

La transparencia es la “cualidad de un Gobierno, empresa, organización o persona, de abrirse

a la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones”.

La transparencia requiere que haya suficiente información disponible, de modo que el público en general pueda evaluar si se han seguido los procedimientos relevantes en relación con los objetivos.

En las acciones de gestión integral del riesgo es muy importante integrar el enfoque de rendición de cuentas.



Las prácticas de rendición de cuentas, en apariencia forzadas, exigen y resultan en la instalación de capacidades; utilizando estas capacidades se puede producir una "cultura de rendición de cuentas", que es el soporte de conductas transparentes y responsables que ya no son sentidas como impuestas, sino apropiadas y resignificadas como parte de la identidad organizacional.

### ¿A quién rendir cuentas?

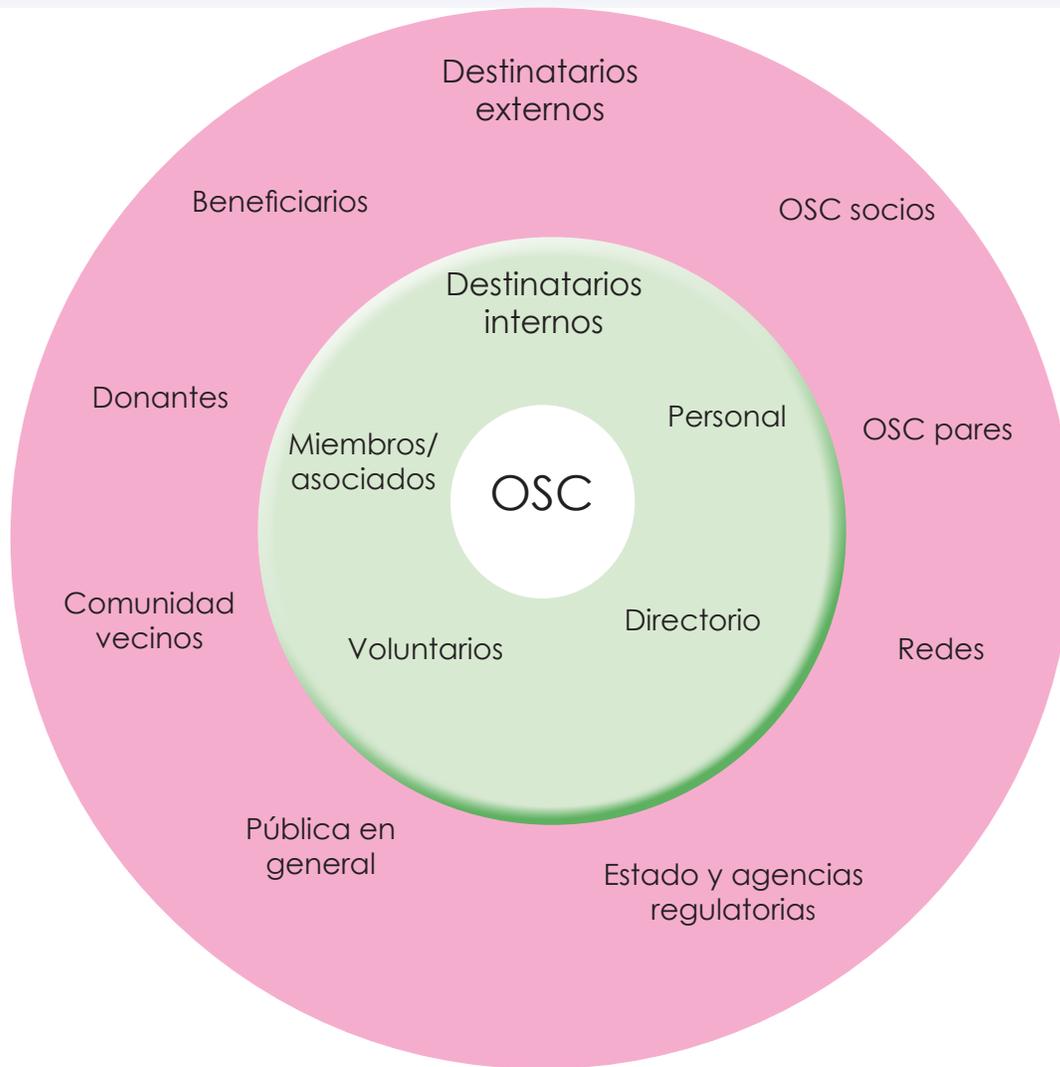
Establecido que debemos rendir cuentas, cabe preguntarnos a quién y sobre qué.

Debemos rendir cuentas a quien tenga poder para exigirlo.

Esta reducción es empobrecedora por el hecho de que restringe la rendición de cuentas a aquellos que tienen el poder de exigirlos, relegando a aquellos que no lo tienen para hacerlo.

Entre los destinatarios de la rendición de cuentas pueden distinguirse los públicos internos y externos.

Los públicos internos incluyen al personal y a los directivos de la organización y las y los voluntarios.



Los públicos externos abarcan a donantes, a beneficiarios de las intervenciones de la organización; al Estado y a sus agencias regulatorias e impositivas

Las “partes interesadas” a las que una organización debería rendir cuenta de sus acciones son las personas, grupos o entidades que se ven afectados de algún modo significativo por los resultados e impactos de sus intervenciones, o que

tienen algo que ganar o que perder por efecto de estas.

Como las comunidades afectadas por los desastres están menos capacitadas para exigir la rendición de cuentas, las organizaciones deben hacer un esfuerzo concertado y consciente para rendirlas ante las poblaciones afectadas por las crisis.

## Herramientas y procesos para la transparencia y la rendición de cuentas

Los mecanismos de rendición de cuentas pueden clasificarse en cinco grandes categorías, así:

- 1) Informes públicos y mecanismos de transparencia activa.
- 2) Evaluaciones de desempeño y evaluaciones de impactos.
- 3) Mecanismos participativos y consultivos.
- 4) Mecanismos de autorregulación.
- 5) Normas de responsabilidad social.

### Informes públicos y mecanismos de transparencia activa

La mayor parte de los requerimientos se traduce en la redacción de informes para conocer la calidad del trabajo y saber si se está cumpliendo los objetivos.

### Evaluaciones de desempeño y evaluaciones de impactos

La evaluación es fundamental porque alimenta la toma de decisiones, fundadas en evidencia, es condición de posibilidad del planeamiento estratégico y permite encarar procesos de aprendizaje.

## Mecanismos participativos y consultivos

La participación es un proceso más que una herramienta. Es un componente fundamental de la rendición de cuentas. La participación puede darse en estos cuatro niveles:



En un primer nivel la participación se centra en la recepción de información y la provisión de retroalimentación por los beneficiarios, mediante reuniones o audiencias públicas, cuestionarios y encuestas o diálogos formales.

En el segundo nivel, un mínimo poder de decisión es delegado en la comunidad, en la medida en que ésta participe y contribuya a las actividades vinculadas con el proyecto.

En el tercer nivel, se crean los espacios para que la comunidad ejerza un poder de negociación, e incluso de veto sobre las decisiones a adoptar.

En el cuarto nivel, finalmente, ya no encontramos una búsqueda por involucrar a la ciudadanía en sus proyectos, sino más bien a una ciudadanía que promueva autónomamente sus propias iniciativas.

## SIETE PASOS PARA DISEÑAR UN PLAN DE RENDICIÓN DE CUENTAS

### 1. *Mirar hacia afuera.*

Analizar los contextos en que nos movemos. Se requiere de la comprensión del marco en que se desarrollan las relaciones con los públicos interesados.

### 2. *Mirar hacia adentro.*

Reflexionar sobre quiénes somos y qué hacemos. La organización debe trabajar con los valores y principios que la guían (su visión y misión) para establecer qué estándares programáticos, financieros y de gobernanza interna se corresponden con ellos.



### 3. *Examinar con quiénes y de qué modos nos relacionamos.*

Consiste en identificar a los “actores interesados”, es decir, aquellos a quienes la organización debería dar cuenta de sus acciones. De lo que se trata es pues, de pensar quiénes son los individuos o colectivos que se ven afectados de algún modo significativo por los resultados e impactos de las intervenciones o que tienen algo que ganar o que perder por efecto de estas.

### 4. *Diagnosticar la situación en que nos encontramos.*

Es necesario hacer un primer diagnóstico de la situación actual de transparencia y rendición de cuentas, a manera de establecer una línea de base a partir de la cual planificar mejoras y medir progresos.

### 5. *Mirar hacia adelante.*

Determinar qué hay que cambiar para mejorar. Cada institución debe definir un plan para mejorar su situación de transparencia y rendición de cuentas en función de sus prioridades, recursos y capacidades institucionales.

### 6. *Monitorear permanentemente y evaluar periódicamente.*

La implementación de las acciones planificadas debe quedar sujeta a monitoreo o seguimiento continuo. Esto significa

que no hay que esperar hasta el final de los plazos especificados en el plan de mejoras para evaluar lo hecho o lamentar lo no hecho; sino, en cambio, observar permanentemente los avances que se noten, o no, produciendo, a manera de aprovechar toda oportunidad para dar impulsos adicionales a aquellas acciones planificadas.

7. *Revisar los planes, corregir los errores y comunicar los logros.*  
Cualquiera que sea la herramienta de evaluación escogida, su aplicación arrojará valiosas informaciones acerca de los avances realizados, los logros obtenidos, los errores cometidos y el terreno que aún falta por recorrer.

La rendición de cuentas es el acto mediante el cual individuos y organizaciones involucrados en la gestión de riesgos se comunican con la población afectada para mostrar avances, dificultades y resultados de sus esfuerzos humanitarios.



Este acto implica dar cuenta del manejo de los recursos en función del cumplimiento de los objetivos trazados y en el marco de los principios de transparencia, honestidad y legalidad.

Recordemos que los recursos se pueden haber invertido, pero eso no significa que los servicios u obras que se han financiado hayan alcanzado los objetivos propuestos y mejorado la situación producida en los desastres.

La rendición de cuentas, además de ser una obligación legal y moral, es una oportunidad para recuperar o reforzar la confianza de la población.

## COMPROMISOS



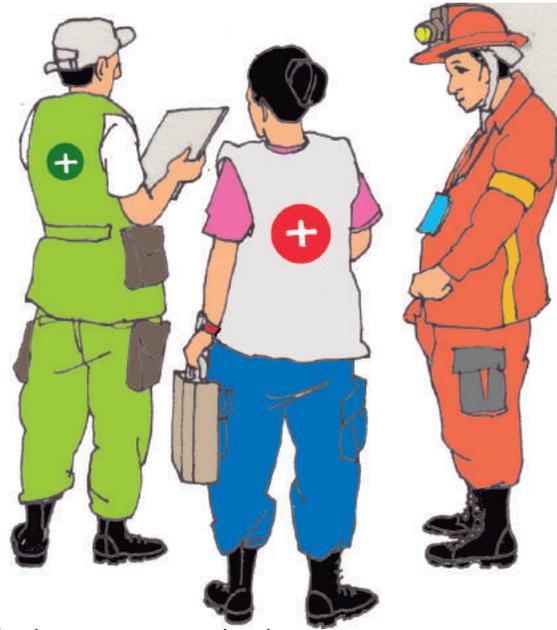
Los compromisos que implica la Norma Humanitaria Esencial son estas:

1. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias reciben una ayuda adecuada en relación con sus necesidades.
2. Las comunidades y personas

- afectadas por crisis humanitarias tienen acceso a la ayuda que necesitan en el momento adecuado.
3. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias no se ven perjudicadas y están más preparadas, son más resilientes y están menos expuestas al riesgo como resultado de la acción humanitaria.
  4. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias conocen sus derechos, tienen acceso a la información y participan en todas las decisiones que les conciernen.
  5. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias tienen acceso a mecanismos seguros y ágiles para gestionar las quejas.
  6. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias reciben una ayuda coordinada y complementaria.
  7. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias pueden esperar que se les brinde una mejor asistencia, ya que las organizaciones aprenden de la

experiencia y la reflexión.

8. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias, reciben la ayuda que necesitan por parte del personal y voluntarios competentes, gestionados de forma adecuada.



9. Las comunidades y personas afectadas por crisis humanitarias, pueden esperar a que las organizaciones que les prestan asistencia gestionen los recursos de forma efectiva, eficaz y ética.

Estos compromisos garantizan, además de servicios humanitarios de calidad, la rendición de cuentas.



## Repaso

1. ¿Qué entenderemos por rendición de cuentas?
2. Mencione los compromisos de mayor relación directa con la rendición de cuentas.

Tema  
7

## GLOSARIO

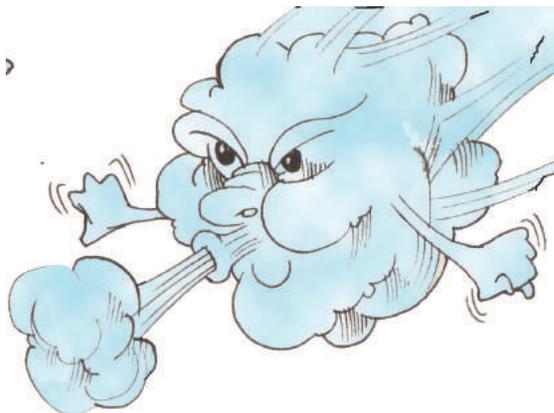
Para facilitar las consultas y el aprendizaje, dejamos a su disposición el siguiente glosario.



**Alarma.** Aviso o señal que se da para que se sigan las indicaciones específicas, debido a la presencia real o próxima de un evento adverso.



**Alerta.** Estado declarado con el fin de tomar precauciones debido a la probable y cercana ocurrencia de un evento adverso. Se diferencia de la alarma porque es un estado declarado, la alarma es sólo una señal de aviso.



**Amenaza.** Cualquier factor externo a las personas y comunidades que atemorizan con provocar daños sociales, ambientales y económicos en una comunidad durante determinado tiempo.



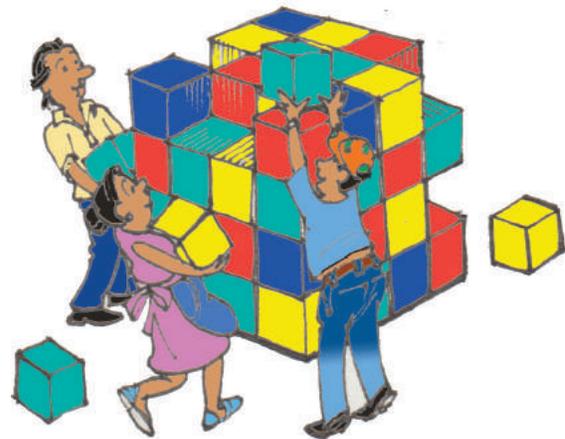
## Cambio climático

**Cambio Climático.** Cambios del clima atribuidos a la actividad humana, que alteran la composición de la atmósfera y el comportamiento climático mundial.



## Capacidad

**Capacidad.** Es el conjunto de recursos y habilidades disponibles en la comunidad, que tienen la posibilidad de reducir el nivel de riesgo o los efectos de un desastre ambiental, para recuperarse después.



El concepto de capacidad puede incluir los siguientes factores:

Cualidades personales o colectivas como liderazgo y gestión

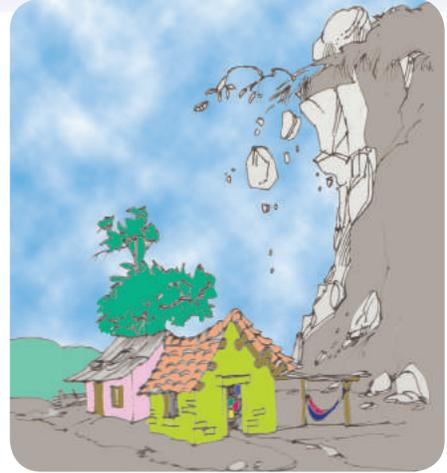


Medios físicos, institucionales, sociales o económicos



## Desastre

**Desastre.** Eventos adversos de mayor magnitud que las emergencias, por lo que superan la capacidad de respuesta de la comunidad afectada y exigen el apoyo externo.



## Efecto invernadero

**Efecto Invernadero.** Desequilibrio en la temperatura terrestre provocado por el aumento de la radiación emitida por la Tierra, nubes y gases de la atmósfera.



## Emergencia

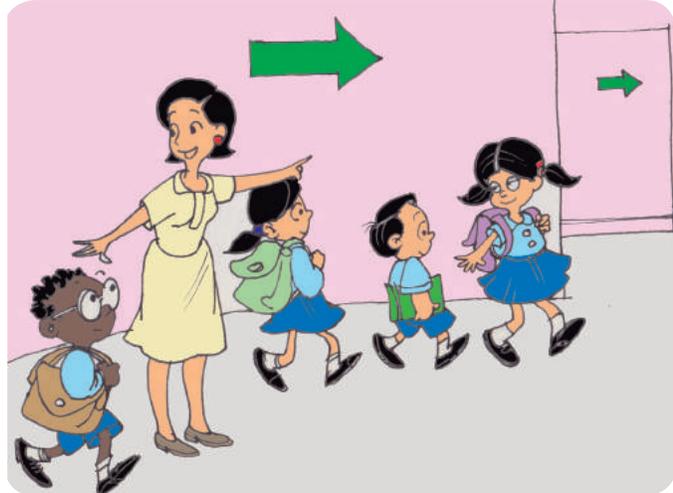
**Emergencia.** Alteración o daño de diverso tipo (a la salud, los bienes, el medio ambiente, etc.) que demanda respuesta inmediata de la comunidad afectada; daños causados por sucesos naturales, por la actividad humana o por la combinación de ambos y cuyas acciones de respuesta pueden ser manejadas con los recursos localmente disponibles.





## Evacuación

**Evacuación.** Medidas de seguridad para alejar a las personas desde una zona de peligro hasta un lugar seguro.



## Gestión de riesgo

**Gestión de Riesgo.** Acción integral para el abordaje de una situación de desastre. Permite determinar los riesgos, intervenir para modificarlos, disminuirlos, eliminarlos o lograr la preparación pertinente para responder ante los daños que, sin duda, causará un determinado desastre.



## Mitigación

**Mitigación.** Acciones dirigidas a reducir los riesgos existentes.





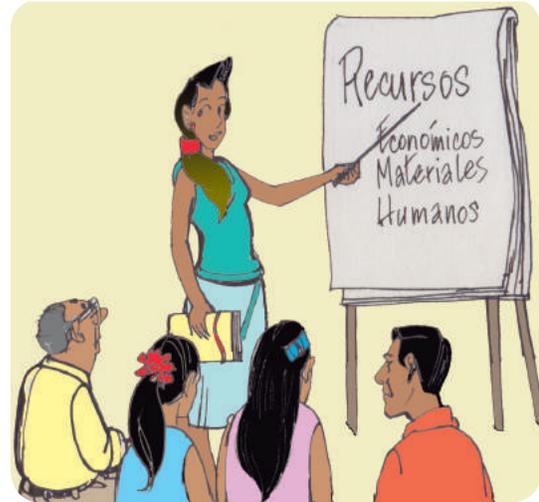
## Prevención

**Prevención.** Acciones cuyo objeto es evitar que eventos naturales o generados por las y los humanos causen eventos adversos.



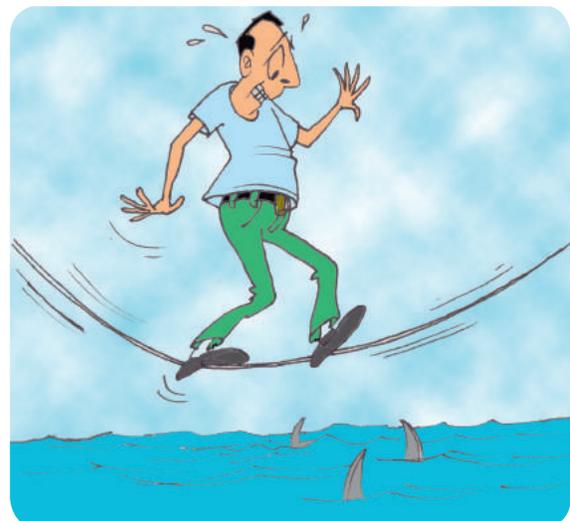
## Recursos

**Recursos.** Son todos los objetos y elementos que las personas o la comunidad tienen para enfrentar cualquier situación de emergencia o desastre.



## Riesgo

**Riesgo.** Probabilidad de sufrir daños sociales, ambientales y económicos, en un lugar y en un tiempo determinados, en función de la amenaza y la vulnerabilidad.





## Vulnerabilidad

**Vulnerabilidad.** Es un factor interno de personas y comunidades expuestas a una amenaza, en función de su predisposición a resultar dañadas. Existe en la medida en que se haga o se deje de hacer algo.



## Referencia Bibliográfica

- ACSUR- Las Segovias Manual de campo: evaluación de daños y análisis de necesidades (EDAN). 2006.
- ISDEMU (Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer). Una propuesta con enfoque de género. 2011. recomendaciones para la protección de niñas y niños, mujeres adolescentes, mujeres adultas y mujeres adultas mayores en situaciones de emergencia. s.p.
- Casaverde Rio, Mateo "Clasificación de Desastres, basado en la clasificación de UNESCO" Perú 2006
- CEPRENAC Glosario de términos en la perspectiva de la reducción de riesgos a desastres. Guatemala. 2007
- Dávila Burga, Jorge Diccionario geológico. Sociedad Geológica del Perú. 1992.
- OXFAM Manual de capacitación igualdad de género y derechos de las mujeres en emergencias.
- OXFAM-ESFRA-ISMUGUA Guía metodológica de educación para la reducción del riesgo. Guatemala. 2010
- PNUD De la Emergencia al Desarrollo". Serie Desarrollo Humano 2005. Manual para la Prevención de Desastres. Perú- ITDG-2005.
- PNUD Herramientas de capacitación comunitaria en gestión integral de riesgos. El Salvador.2012
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Mx). 2006. Guía de transversalización en proyectos de desarrollo. SAV (Secretaría para Asuntos de Vulnerabilidad. SV), DGPC (Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres).

