
Lineamientos y Herramientas Básicas para Elaborar el Plan de Contingencia Municipal

Índice general

Siglas y acrónimos	7
Presentación	9
Introducción	11
Acerca de esta herramienta	15
Capítulo 1 Lineamientos generales para elaborar un Plan de Contingencia Municipal	19
1.1 Bases Técnicas para elaborar Planes de Contingencia	19
1.1.1 ¿Qué condiciones se requieren para elaborar el Plan de Contingencia?	19
1.1.2 ¿Cuáles son los lineamientos generales para elaborar un Plan de Contingencia?	20
1.2 Marco normativo	20
1.2.1 ¿Cuál es la normativa que respalda la elaboración de un Plan de Contingencia?	20
1.3 Planificación para la Atención de Desastres y/o Emergencias (ADE)	26
1.3.1 ¿Qué es el Sistema Nacional de Planificación Integral del Estado (SPIE)?	26
1.3.2 ¿Cuál es la estructura del SPIE?	27
1.3.3 ¿Cómo funciona la articulación de la planificación de contingencia?	27
1.3.4 ¿Cuáles son las diferencias entre el Plan de emergencia y el Plan de contingencia?	28
1.4 Caracterización de un Plan de Contingencia	29
1.4.1 ¿Qué es un Plan de Contingencia?	29
1.4.2 ¿Cuáles son los objetivos principales del Plan de Contingencia?	29
1.4.3 ¿Cuándo se elabora un Plan de Contingencia?	30
1.4.4 ¿Cuándo se activa un Plan de Contingencia?	30
1.4.5 ¿Cuál es el proceso de elaboración de un Plan de Contingencia?	30
Capítulo 2 Proceso de elaboración del Plan de Contingencia Municipal	33
2.1 Revisión inicial	33
2.1.1 ¿Cuáles son elementos básicos para construir la idea de un Plan de Contingencia?	33
2.1.2 ¿Qué información se necesita para construir un Plan de Contingencia?	33
2.2 Identificación y priorización de Escenarios de Riesgo	34

2.2.1	¿Cómo priorizar amenazas y determinar el evento adverso para la elaboración del Plan de Contingencia?	34
2.3	Organización	34
2.3.1	¿Cómo se hace la coordinación con otras instancias del gobierno municipal?	34
2.3.2	¿Cómo participan instituciones y organizaciones en la elaboración del Plan de Contingencia?	35
2.4	Construcción del Escenario de Riesgo	35
2.4.1	¿Qué es el análisis del riesgo?	35
2.4.2	¿Cómo describir y caracterizar el escenario del riesgo?	37
2.4.3	¿Cómo se elabora la propuesta preliminar del Plan de Contingencia?	39
2.4.4	¿Cómo se presenta y valida la propuesta?	39
2.5	Elaboración del Plan de Contingencia	40
2.5.1	¿Cómo formular el Plan de Contingencia?	40
2.5.2	¿Cómo se redacta el documento del Plan de Contingencia?	40
2.6	Presentación del Plan para su aprobación y socialización	40
2.6.1	¿Cómo lograr la aprobación del Plan de Contingencia?	40
2.7	Evaluación y actualización del Plan de Contingencia	41
2.7.1	¿Cuándo y para qué se evalúa el Plan de Contingencia?	41
2.7.2	¿Cuándo se actualiza el Plan?	41
Capítulo 3 Contenido del Plan de Contingencia Municipal		43
3.1	Contenido básico del Plan de Contingencia	43
3.1.1	¿Cuál es el contenido básico del Plan de Contingencia?	43
3.2	Descripción de los elementos básicos del Plan de Contingencia	44
3.2.1	¿Cuál es la información que contienen las secciones del Plan de Contingencia?	44
Bibliografía		59
Anexos		61
	Anexo 1– Matriz de Información Básica Disponible	62
	Anexo 2– Modelo de Acta de reunión de coordinación para la elaboración del Plan de Contingencia Municipal	63
	Anexo 3– Herramientas para el análisis del riesgo	64
	Anexo 4– Perfil básico para proceso de elaboración de Plan de Contingencia	67
	Anexo 5– Caracterización del Escenario de Riesgo	68
	Anexo 6– Cadena de Llamadas	69
	Anexo 7– Formato para la coordinación de los procedimientos esenciales de respuesta	70
	Anexo 8– Matriz de Planificación del Plan de Contingencia	71
	Anexo 9– Glosario de instancias y términos esenciales	72
	Anexo 10– Marco Normativo de Género en Gestión del Riesgo de Desastres	82
	Anexo 11– Poblaciones en situaciones de riesgo	86

Anexo 12– Marco político y jurídico en la protección de los derechos del niño, la niña y adolescentes 91

Anexo 13– Inclusión de la población en situación de vulnerabilidad 95

Lista de diagramas

1 Componentes de la Caja de herramientas 11

2 El fortalecimiento de capacidades municipales como elemento central para la Gestión del Riesgo de Desastres 12

3 Elaboración del Plan de Contingencia 19

4 Jerarquía de Planes 26

5 Síntesis de la elaboración del Plan de Contingencia 33

6 Gráfico de Análisis del Riesgo 36

7 Municipios categoría B y A (con UGR de carácter funcional) – opción 1 49

8 Municipios categoría B y A (con UGR de carácter funcional) – opción 2 49

9 Municipios categoría C y B (con UGR o DGR de carácter estructural) 50

Siglas y acrónimos

CAHB	Consortio de Agencias Humanitarias en Bolivia
COE	Comité de Operaciones de Emergencia
COEB	Comité de Operaciones de Emergencia Barrial
COEC	Comité de Operaciones de Emergencia Comunitario
COED	Comité de Operaciones de Emergencia Departamental
COEDIS	Comité de Operaciones de Emergencia Distrital
COEM	Comité de Operaciones de Emergencia Municipal
COEN	Comité de Operaciones de Emergencia Nacional
COMURADE	Comité Municipal de Reducción de Riesgos y Atención de desastres
CONARADE	Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias
COSLAM	Centro de Orientación Socio Legal para el Adulto Mayor
DNA	Defensoría de la Niñez y la Adolescencia
DGEA	Dirección General de Emergencias y Auxilio dependiente del VIDECI
DGR	Dirección de Gestión del Riesgo
DIPECHO	Programa de Preparación ante Desastres de la Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (por sus siglas en inglés: <i>Disaster Preparedness, European Community Humanitarian Office</i>)
EDAN	Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades
ETA	Entidad Territorial Autónoma
GAD	Gobierno Autónomo Departamental
GAM	Gobierno Autónomo Municipal
MAE	Máxima Autoridad Ejecutiva
OSOCC	On-Site Operations Coordination Centre
PDM	Plan de Desarrollo Municipal
PEI	Plan Estratégico Institucional
PTDI	Plan Territorial de Desarrollo Integral para Vivir Bien
POA	Plan Operativo Anual
SAT	Sistema de Alerta Temprana
SINAGER-SAT	Sistema Integrado de Información y Alerta para la Gestión del Riesgo de Desastres
SPIE	Sistema de Planificación Integral del Estado
SISRADE	Sistema Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias
SLIM	Servicio Legal Integral Municipal
UGR	Unidad de Gestión de Riesgos o Área funcional
VIDECI	Viceministerio de Defensa Civil

Presentación

Bolivia por su posición geográfica y su configuración geomorfológica, experimenta la presencia de diferentes Amenazas de tipo natural, socio natural y antrópica, mismas que se ven incrementadas por el Cambio Climático, el cual tiene influencia sobre la mayor recurrencia de eventos de variabilidad climática como son el Fenómeno Niño/Niña, que da como resultado una configuración particular a nuestro territorio con diferentes niveles de riesgo. En nuestro país las amenazas con mayor recurrencia son la sequía y las inundaciones, amenazas climatológicas que asociadas al rápido crecimiento de las ciudades y la ampliación de la frontera agrícola impactan negativamente en las condiciones de vida de las familias afectadas.

Las capacidades para lograr una gestión integral del riesgo de desastres, han sido fortalecidas desde el Viceministerio de Defensa Civil, siguiendo los lineamientos nacionales e internacionales establecidos para la Reducción de Riesgo de Desastres, en sus cuatro prioridades de Acción o procesos contextualizados a nivel Nacional es decir: Identificación y Conocimiento del Riesgo de Desastres; Reducción del Riesgo de Desastres; Atención de Desastres y/o Emergencias; y, Protección Financiera para la Gestión de Riesgos. Sin embargo, la recurrencia de eventos adversos han puesto en evidencia una demanda de conocimientos por parte de las Entidades Territoriales Autónomas, en los diferentes momentos de la Gestión del Riesgo de Desastres.

En este contexto, el Viceministerio de Defensa Civil ha identificado la necesidad de complementar y reforzar los conocimientos normativos, procedimentales y de aplicación de la Gestión de Riesgos de Desastres desde el nivel Comunal hasta los niveles de toma de decisiones mediante la ampliación de los conocimientos enfocado a las necesidades de las Entidades Territoriales Autónomas. Esta publicación contribuirá al cumplimiento del Resultado 5 y 6 de la meta 7, Pilar 9 del Plan de Desarrollo Económico y Social 2016-2020 y de la primera prioridad «Comprender el riesgo de desastres» del Marco de Sendai.

Javier Eduardo Zavaleta López
Ministro de Defensa

Introducción

En los últimos años se han realizado importantes avances en Bolivia para fortalecer la institucionalidad y la construcción de capacidades dirigidas a la Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) y la Atención de Desastres y/o Emergencias (ADE), tanto a nivel nacional como departamental y municipal.

Los impactos sociales y económicos de los eventos adversos que se presentan periódicamente hacen necesario profundizar este proceso con base en el conocimiento y la experiencia práctica de quienes trabajan en la Gestión de Riesgos (GdR)¹.

Este proceso enfrenta varios desafíos, principalmente en aquellos departamentos y/o municipios con recursos limitados para su manejo y fortalecimiento.

En este contexto, el Viceministerio de Defensa Civil (VIDECI) ha impulsado la elaboración de lineamientos básicos plasmados en una caja de herramientas operativa, que pone a disposición de los Gobiernos Autónomos Municipales (GAM) y Gobiernos Autónomos Departamentales (GAD) para su implementación.

Diagrama 1 - Componentes de la Caja de herramientas



Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

¹ A lo largo del presente documento se utilizará indistintamente Gestión de Riesgos (GdR), según la Ley N° 031, de 19 de julio de 2010, Marco de Autonomías y Descentralización «Andrés Ibañez» y en la Ley N° 602 del 14 de noviembre de 2014, o Gestión del Riesgo de Desastres GRD (que es utilizada en el contexto internacional).

La caja de herramientas permite a los GAD y GAM, además de actuar en la fase reactiva del riesgo, a incorporar las herramientas en: la identificación y conocimiento del riesgo; la reducción del riesgo de desastres para sus fases de planificación; y, para atender las emergencias y desastres.

Estas herramientas forman parte de la serie «Construyendo juntos la Gestión del Riesgo de Desastres en Bolivia» y se elaboraron, inicialmente, con base en la sistematización de materiales desarrollados por instituciones públicas y privadas, en diferentes proyectos e iniciativas, a lo largo de los últimos diez años.

Diagrama 2 - El fortalecimiento de capacidades municipales como elemento central para la Gestión del Riesgo de Desastres



Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

Este documento es el tercer de un grupo de materiales dentro del área de fortalecimiento de capacidades municipales: *Planes de Contingencia Municipal*. a nivel municipal.

Este grupo de materiales contribuyen al fortalecimiento de capacidades municipales y pueden aplicarse secuencialmente (iniciando con el Manual de la UGR²) o independientemente como parte de un proceso de fortalecimiento y dependiendo del grado de avance y necesidad particular de cada municipio.

La presente herramienta se ha elaborado en base a la Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 14 de Noviembre de 2014 y a la Ley N° 031 Ley Marco de Autonomías y Descentralización «Andrés Balseiro», del 19 de Julio de 2010 y en el marco de la Ley N° 777 del Sistema Nacional de Planificación Integral del Estado (SPIE) del 21 de enero de 2016.

² En general, los GAM han optado por implementar una Unidad como responsable de la GR (UGR). En algunos casos se ha elevado a rango de Dirección (DGR) o Secretaría. Para fines del presente documento, se utilizará la sigla UGR para referirse de manera indistinta a ambas instancias en el nivel municipal, salvo cuando se indique lo contrario.

En una primera etapa, se logró sistematizar toda la producción nacional que se tenía sobre los componentes de la Caja de Herramientas, esta recuperación histórica se la hizo de los últimos diez años (2004 al 2014).

En una segunda etapa, en un trabajo coordinado con Gobernaciones y Municipios del país, se construyó participativamente la sección práctica y operativa de los lineamientos, aprovechando las buenas prácticas y lecciones aprendidas desde el nivel departamental y municipal y recuperando y revalorizando la cuantiosa experiencia desarrollada para ser replicada a nivel nacional. Se ha incorporado la temática de inclusión en especial para adulto mayor y personas con discapacidad, este es un paso inicial para tocar un tema tan amplio como es la inclusión en gestión de riesgos. Luego, se validó y socializó la Caja de Herramientas en las nueve gobernaciones y en forma directa en 56 municipios.

En la actual etapa (tercera) como resultado de la socialización y evaluación, se han ajustado los procesos, procedimientos y flujos dando como resultado un conjunto de protocolos actualizados a la normativa nacional.

En esta etapa, el DIPECHO XI ha incorporado el Anexo N° 10, *Marco Normativo de Género en Gestión del Riesgo de Desastres* del ámbito nacional e internacional, coadyuvado por las agencias del CAHB.

En estas tres fases, el proceso de fortalecimiento institucional ha incluido a los municipios, gobernaciones y nivel central (los tres ETAs establecidas en el marco normativo), y ha tenido como resultado la construcción de una herramienta consensuada en el proceso investigación-acción.

Inicialmente el documento fue generado con el apoyo del Proyecto «Fortalecimiento de la capacidad y la coordinación dentro de la comunidad humanitaria para responder a los desastres naturales en Bolivia», implementado por CARE Internacional en Bolivia a nombre del Consorcio de Agencias Humanitarias en Bolivia (CAHB) en el marco del VIII Plan de Acción DIPECHO. La segunda y tercera etapa se implementó a través de los proyectos «Construyendo resiliencia en gestión de riesgo de desastres en Bolivia», Fases I y II, que corresponden a DIPECHO IX y DIPECHO XI respectivamente. Las tres etapas ha financiado la Unión Europea Protección Civil y Ayuda Humanitaria.

La Caja de Herramientas que se presenta ahora, como en todo proceso perfectible, será enriquecido y retroalimentado permanentemente; desafío que deberían asumir la entidad normativa (VIDECI), gobernaciones y municipios.

A través del Viceministerio de Defensa Civil se agradece a todas las actoras y a todos los actores por su participación en la construcción, validación, socialización e incorporación de esta caja de herramientas en los municipios y gobernaciones con los que se ha interactuado; así también a los puntos focales del COE Nacional y del CAHB por sus aportes en la validación y socialización de estas herramientas.

Acerca de esta herramienta

Propósito, utilidad y alcance de la herramienta

El propósito de la presente herramienta es brindar a los Gobiernos Autónomos Municipales (GAMs), y en particular a responsables de las Unidades de Gestión de Riesgos Municipales (UGRs), un conjunto de lineamientos técnicos y procedimientos básicos que faciliten y orienten la elaboración de Planes de Contingencia Municipal.

¿A quién está dirigida la herramienta?

Al personal técnico y administrativo de las UGR de los GAMs del país, personal técnico y administrativo de instituciones públicas y privadas relacionadas con la Gestión de Riesgos cuya responsabilidad es construir el Planes de Contingencia Municipal. para aplicar cuando se presente un desastre y/o emergencia.

¿Cómo utilizar la herramienta?

Al interior del documento se incluyen un conjunto de sub-herramientas que se expresan en formularios de salida que consolidan información, datos y procesos. Para cada formulario de salida se requiere desarrollar hojas de trabajo específicas o se utilizan fuentes y documentos ya existentes. El presente documento no incluye formatos de hojas de trabajo, ya que éstas se construyen en el proceso de elaboración del Planes de Contingencia Municipal. sobre la base de la información disponible y según necesidad.

El presente documento de *Lineamientos para elaborar planes de contingencia municipales* está organizado en tres capítulos:

- El primero que brinda los «lineamientos generales para elaborar Planes de Contingencia Municipal», presenta el concepto, identifica las Leyes, Decretos y reglamentos que lo rigen.
- El segundo de «Proceso de elaboración de un Plan de Contingencia Municipal», ofrece herramientas y formatos sencillos para elaborarlos y describe los elementos que forman parte del «análisis del riesgo», muestra cómo se organiza y prepara la elaboración del Plan de Contingencia.
- En el último, «Contenido del Plan de Contingencia Municipal» se desarrolla cada una de las partes, proporcionando ejemplos útiles para su redacción.

Contenido

El documento está organizado en las siguientes secciones:

Capítulo 1. Lineamientos generales para elaborar un Plan de Contingencia Municipal

Bases Técnicas para elaborar Planes de Contingencia

¿Qué condiciones se requieren para elaborar el Plan de Contingencia? ¿Cuáles son los lineamientos generales para elaborar un Plan de Contingencia?

Marco Normativo

¿Cuál es la normativa que respalda la elaboración de un Plan de Contingencia?

Planificación para la Atención de Desastres y/o Emergencias (ADE)

¿Qué es el Sistema Nacional de Planificación Integral del Estado (SPIE)? ¿Cuál es la estructura del SPIE? ¿Cómo funciona la articulación de la planificación de contingencia? ¿Cuáles son las diferencias entre el Plan de emergencia y el Plan de contingencia?

Caracterización de un Plan de Contingencia

¿Qué es un Plan de Contingencia? ¿Cuáles son los objetivos principales del Plan de Contingencia? ¿Cuándo se elabora un Plan de Contingencia? ¿Cuándo se activa un Plan de Contingencia? ¿Cuál es el proceso de elaboración de un Plan de Contingencia?

Capítulo 2. Proceso de elaboración del Plan de Contingencia Municipal

Revisión inicial

¿Cuáles son elementos básicos para construir la idea de un Plan de Contingencia? ¿Qué información se necesita para construir un Plan de Contingencia?

Identificación y priorización de Escenarios de Riesgo

¿Cómo priorizar amenazas y determinar el evento adverso para la elaboración del Plan de Contingencia?

Organización

¿Cómo se hace la coordinación con otras instancias del gobierno municipal? ¿Cómo participan instituciones y organizaciones en la elaboración del Plan de Contingencia?

Construcción del Escenario de Riesgo y elaboración de la propuesta preliminar del Plan de Contingencia

¿Qué es el análisis del riesgo? ¿Cómo describir y caracterizar el escenario del riesgo? ¿Cómo se elabora la propuesta preliminar del Plan de Contingencia? ¿Cómo se presenta y valida la propuesta?

Elaboración del Plan de Contingencia

¿Cómo formular el Plan de Contingencia? ¿Cómo se redacta el documento del Plan de Contingencia?

Presentación del Plan para su aprobación

¿Cómo lograr la aprobación del Plan de Contingencia?

Evaluación y actualización del Plan de Contingencia

¿Cuándo y para qué se evalúa el Plan de Contingencia? ¿Cuándo se actualiza el Plan?

Capítulo 3. Contenido del Plan de Contingencia Municipal

Contenido básico del Plan de Contingencia

¿Cuál es el contenido básico del Plan de Contingencia?

Descripción de los elementos básicos del Plan de Contingencia

¿Cuál es la información que contienen las secciones del Plan de Contingencia?

Capítulo 1

Lineamientos generales para elaborar un Plan de Contingencia Municipal

1.1. Bases Técnicas para elaborar Planes de Contingencia

Diagrama 3 - Elaboración del Plan de Contingencia



Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

1.1.1. ¿Qué condiciones se requieren para elaborar el Plan de Contingencia?

- Participación de grupos de población de las comunidades, especialmente de los grupos más marginados, incluyendo niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores.
- Un Gobierno Municipal que asigna recursos (materiales, financieros y humanos) para ejecutar el Plan de Contingencia.
- Una Unidad de Gestión de Riesgos o Área Funcional - UGR, conformada y funcionando que sea la líder de la elaboración, implementación y seguimiento al Plan de Contingencia.
- Un Comité Operativo de Emergencia Municipal - COEM conformado, que garantiza la participación de otras instituciones.
- Un Plan de Emergencia que brinde información general sobre el territorio y el escenario de riesgo en que se encuentra el municipio y tenga definidas acciones generales de atención.
- La población en riesgo del municipio comprometida en hacer cumplir las acciones consideradas en el Plan de Contingencia.

1.1.2. ¿Cuáles son los lineamientos generales para elaborar un Plan de Contingencia?

- Se deben elaborar de acuerdo con las normas de planificación del país para acceder a los recursos financieros necesarios para su implementación.
- Deben fundamentarse en otros planes del Municipio, el Departamento y el país que apoyan la GRD.
- Deben partir o ser producto de un análisis del riesgo del territorio municipal.
- Deben considerar vulnerabilidades y capacidades, especialmente de grupos poblacionales en condiciones de vulnerabilidad.

Un Plan de Contingencia Municipal se elabora a partir del conocimiento de los riesgos que existen en el municipio y de la priorización de un evento central que se presenta con frecuencia y afecta de manera importante a la población:

1.2. Marco normativo

1.2.1. ¿Cuál es la normativa que respalda la elaboración de un Plan de Contingencia?

Ley N° 602 de Gestión de Riesgos (noviembre 2014)

Artículo 1. Objeto

La presente Ley tiene por objeto regular el marco institucional y competencial para la gestión de riesgos que incluye la reducción del riesgo a través de la prevención, mitigación y recuperación y; la atención de desastres y/o emergencias a través de la alerta, preparación, respuesta y rehabilitación ante riesgos de desastres ocasionados por amenazas naturales, socio-naturales, tecnológicas y antrópicas, así como vulnerabilidades sociales, económicas, físicas y ambientales.

Artículo 4. Ámbito de aplicación

La presente Ley tiene como ámbito de aplicación a las entidades del nivel central del Estado, entidades territoriales autónomas, instituciones públicas, privadas y personas naturales y/o jurídicas, que intervienen o se relacionan con la gestión de riesgos.

Artículo 5. Principios

1. **Integralidad.** La gestión de riesgos debe desarrollarse a partir de una visión que implica la coordinación y articulación multisectorial, territorial e intercultural.
2. **Subsidiariedad.** Cuando las capacidades técnicas y de recursos de una o varias entidades territoriales autónomas fueren rebasadas, deberán generarse mecanismos de apoyo y soporte desde el nivel superior en escala hasta llegar al nivel central del Estado.
3. **Atención Prioritaria a Poblaciones Vulnerables.** La atención frente a desastres y/o emergencias, debe ser preferencial para mujeres gestantes, niñas, niños, adultos mayores, personas en condición de enfermedad inhabilitante y personas con capacidades diferentes.

Artículo 7. SISRADE

Es el conjunto de entidades del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas en el ámbito de sus competencias y atribuciones, las organizaciones sociales, las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas que interactúan entre sí de manera coordinada y articulada, a través de procesos y procedimientos para el logro del objeto de la presente Ley.

Artículo 8. Estructura del SISRADE.

El SISRADE está estructurado:

- a) En el ámbito territorial por:
 1. El Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias -CONARADE, como la instancia superior de decisión y coordinación.
 2. Los Comités Departamentales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres -CODERADE, en coordinación con los Comités Municipales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres – COMURADE.
 3. Los Comités Municipales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres – COMURADE.
- b) En el ámbito institucional por:
 1. Instituciones del nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, en el ámbito de sus competencias y atribuciones.
 2. Fuerzas Armadas y Policía Boliviana de acuerdo a sus competencias.
 3. Instituciones técnico-científicas y universidades.
 4. Grupos de búsqueda, salvamento y rescate, brigadas forestales, y otros equipos voluntarios de respuesta inmediata a desastres y/o emergencias.
- c) En el ámbito social por:
 1. Organizaciones sociales y comunitarias.
 2. Personas naturales y jurídicas de derecho privado.

Artículo 12. CODERADE y COMURADE

- I. Los Comités Departamentales y Municipales de Reducción de Riesgo y Atención de Desastres CODERADE y COMURADE son las instancias de los niveles departamental y municipal del Estado, encargadas de coordinar, promover y recomendar acciones de gestión de riesgos dentro de su ámbito territorial, en el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado y de los lineamientos estratégicos sectoriales.

Artículo 13. COED Y COEM

- I. Son las instancias conformadas por instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales a nivel departamental y municipal respectivamente, vinculadas con la atención de desastres y/o emergencias y la recuperación.
- II. El Comité de Operaciones de Emergencia Departamental -COED y el Comité de Operaciones de Emergencia Municipal -COEM serán conformados, activados y liderados por los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales a través de sus áreas funcionales o unidades organizacionales de gestión de riesgos en coordinación con el Viceministerio de Defensa Civil.

Artículo 15. Responsabilidades en materia de gestión de riesgos).

- a. El Ministerio de Defensa es el responsable de definir políticas, estrategias y de coordinar e implementar las acciones de gestión de riesgos en el corto plazo, relacionadas con el ámbito de su competencia de acuerdo a las disposiciones de la presente Ley.
- b. El Ministerio de Planificación del Desarrollo es responsable de definir políticas y estrategias de planificación para la gestión de riesgos, en el mediano y largo plazo en el marco de la Planificación Integral, el Ordenamiento Territorial y la Inversión Pública, de acuerdo a las disposiciones de la presente Ley.

Artículo 16. (Atribuciones del ministerio de planificación del desarrollo).

El Ministerio de Planificación del Desarrollo, en su calidad de ente rector de la planificación integral del Estado, en materia de gestión de riesgos, tiene las siguientes atribuciones:

- Incorporar la gestión de riesgos en la planificación integral del desarrollo nacional de mediano y largo plazo como componente transversal, misma que rige para los ámbitos, sectorial y territorial, la inversión pública y el ordenamiento territorial para la reducción de riesgos.
- Desarrollar normativa para introducir la reducción de riesgos en los proyectos de desarrollo e inversión pública.
- Consolidar e integrar la información sobre gestión de riesgos generada y administrada por el Viceministerio de Defensa Civil, con la información generada y administrada por diferentes ministerios, las entidades territoriales autónomas y otras instituciones, a través de la planificación integral del Estado.
- En coordinación con el Ministerio de Defensa y el Ministerio cabeza de sector, establecer lineamientos y directrices que permitan evaluar el riesgo en proyectos sectoriales del nivel central del Estado.

Artículo 17. (Atribuciones del ministerio de defensa).

El Ministerio de Defensa, en materia de gestión de riesgos, tiene las siguientes atribuciones:

- Planificar, organizar, controlar y ejecutar las acciones de gestión de riesgos de corto plazo en coordinación con los ministerios, las entidades territoriales autónomas y otras entidades públicas e instituciones privadas, nacionales e internacionales.
- Proponer políticas y estrategias para la gestión de riesgos al Ministerio de Planificación del Desarrollo para su incorporación en los procesos de planificación e inversión pública.
- Generar, sistematizar, analizar y administrar la información sobre gestión de riesgos, la cual debe ser compartida e integrada con el sistema de información del Sistema de Planificación Integral del Estado.
- En coordinación con el Ministerio de Planificación y el Ministerio cabeza de sector, establecer lineamientos y directrices que permitan evaluar el riesgo en proyectos sectoriales del nivel central del Estado.
- Formular lineamientos, directrices y coordinar las acciones para la prevención y preparación contingencial, atención de desastres, emergencias y recuperación temprana para su implementación en los ámbitos sectorial y territorial.

Artículo 20. (Gestión de riesgos en la planificación integral).

I. El Estado en todos sus niveles debe incorporar en la planificación integral, la gestión de riesgos como un eje transversal, con carácter obligatorio y preferente, asimismo debe prever lineamientos, acciones y recursos para este fin en sus planes, programas y proyectos. II. El nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas de acuerdo a sus atribuciones y competencias tienen la responsabilidad de elaborar los Planes de Desarrollo y Planes de Ordenamiento Territorial, según corresponda, en el marco de los lineamientos estratégicos y directrices formuladas por el Ministerio de Planificación del Desarrollo, como ente rector de la Planificación Integral del Estado.

Artículo 25. (Programación de recursos).

I. Las entidades del nivel central del Estado, preverán en sus programas operativos anuales y presupuestos, los recursos necesarios para la gestión de riesgos, según lo establecido en sus planes de desarrollo sectorial. II. Las entidades territoriales autónomas, preverán en sus programas operativos anuales y presupuestos los recursos necesarios para la gestión de riesgos, según lo establecido en sus Planes de Desarrollo, Planes de Emergencia y Planes de Contingencia.

Artículo 26. (Vinculación a los sistemas nacionales).

Los Planes de Desarrollo de los Gobiernos Autónomos Departamentales, Municipales e Indígena Originario Campesinas, así como los planes sectoriales, deberán vincularse con el Sistema Estatal de Inversión y Financiamiento para el Desarrollo –SEIFD y los sistemas vigentes de gestión pública, a fin de garantizar recursos para planes y programas de gestión de riesgos.

Artículo 39. (Declaratoria de situaciones de desastres y/o emergencias).

- a) **Emergencia Municipal.** Cuando la presencia de un fenómeno real o inminente sea de tal magnitud que el Municipio pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica el territorio afectado; situación en la que todas las instituciones destinadas a la atención de la emergencia del nivel Municipal, ejecutarán sus protocolos de coordinación e intervención.
- b) **Desastre Municipal.** Cuando la magnitud del evento cause daños de manera tal, que el Municipio no pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica; situación en la que se requerirá asistencia del Gobierno Departamental, quien previa evaluación definirá su intervención. (Art. 39, Incisos l. b) 1 y 2)

Artículo 40. (Implicaciones de la declaratoria de situación de desastre y/o emergencia).

- I. En situación de Declaratoria de Emergencia, el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas aplicarán las acciones correspondientes para la preparación, respuesta y recuperación integral de la emergencia declarada, en el marco de su Plan de Contingencia correspondiente.
- II. En situación de Declaratoria de Desastre, el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas aplicarán las acciones correspondientes para la respuesta y recuperación de los sectores y la población afectada por el desastre declarado.
- III. En situación de Declaratoria de Desastre y/o Emergencia, el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas aplicarán el régimen normativo de excepción.
- IV. Las autoridades del nivel Central del Estado y de las entidades territoriales autónomas para las declaratorias de desastres y/o emergencias deberán considerar solo las áreas y población afectada por la presencia del evento adverso.
- V. El Ministerio de Defensa a través del Viceministerio de Defensa Civil, podrá realizar la transferencia definitiva de bienes inherentes a la atención de desastres y/o emergencias, a favor de instituciones o población afectada, de acuerdo al reglamento de la presente Ley.

Disposiciones finales

PRIMERA. Las actividades, obras y proyectos susceptibles de generar peligros o riesgos deben incorporar instrumentos de mitigación, respuesta inmediata y atención de contingencias en el marco de los planes y programas de Responsabilidad Social y Planes derivados de evaluaciones de impacto ambiental de acuerdo a normativa ambiental y de gestión de riesgos.

SEGUNDA. En el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado, las entidades territoriales autónomas deberán incorporar la gestión de riesgos en sus planes de desarrollo compatibles con la planificación nacional.

Ley N° 031 Marco de Autonomías y Descentralización (julio 2010)**Artículo 100. Gestión de Riesgos y Atención de Desastres Naturales**

Los GAM tienen las siguientes competencias exclusivas:

3. Aplicar la metodología común de indicadores de riesgo y reducción del mismo y atención de desastres, formulada por el nivel central del Estado, efectuando el seguimiento correspondiente a escala municipal.
8. Implementar sistemas de alerta temprana.
10. Aplicar el análisis de los factores de riesgo de desastre en la planificación del desarrollo municipal, la programación operativa, el ordenamiento territorial y la inversión pública municipal en coordinación con los planes de desarrollo del nivel central y departamental del Estado.
12. Declarar desastre y/o emergencia, de acuerdo a la categorización que corresponda. Ejecución de respuesta y recuperación integral con cargo a su presupuesto.

Ley N° 482 Gobiernos Autónomos Municipales (enero de 2014)**Capítulo III - Concejo Municipal**

Concejo Municipal como órgano legislativo, deliberativo y fiscalizador debe:

12. Aprobar el Plan de Ordenamiento Territorial Municipal, que incluye el uso de suelos y la ocupación del territorio, de acuerdo a políticas de planificación territorial y ordenamiento territorial del nivel central del Estado, en coordinación con los planes del nivel central del Estado, departamental e indígena.
33. Fiscalizar la implementación de los Planes Municipales, en concordancia con el Sistema de Planificación Integral del Estado - SPIE y la aplicación de sus instrumentos.

Capítulo IV - Órgano Ejecutivo Municipal**Artículo 26. (Atribuciones de la Alcaldesa o el Alcalde Municipal)**

12. Proponer al Concejo Municipal, para su aprobación mediante Ley Municipal, el Plan de Desarrollo Municipal, el Plan Municipal de Ordenamiento Territorial y la Delimitación de Áreas Urbanas.
23. Ordenar la demolición de inmuebles que no cumplan con las normas de servicios básicos, de uso de suelo, subsuelo y sobresuelo, normas urbanísticas y normas administrativas especiales, por sí mismo o en coordinación con autoridades e instituciones del nivel central del Estado y Departamentales, de acuerdo a normativa Municipal.
24. Presentar al Concejo Municipal, la propuesta de reasignación del uso de suelos.
26. Diseñar, definir y ejecutar políticas, planes, programas y proyectos de políticas públicas municipales, que promuevan la equidad social y de género en la participación, igualdad de oportunidades e inclusión.

Artículo 29. (Atribuciones de las Secretarías Municipales). Las Secretarías o Secretarios Municipales, en el marco de las competencias asignadas en la Constitución Política del Estado a los Gobiernos Autónomos Municipales, y en particular a su Órgano Ejecutivo, tienen las siguientes atribuciones:

8. Coordinar con las otras Secretarías Municipales, la planificación y ejecución de las políticas del Gobierno Autónomo Municipal.
21. Implementar los Planes Municipales en cumplimiento al Sistema de Planificación Integral del Estado – SPIE.

Transitorios

Artículo transitorio 2. En tanto sea implementado el Sistema de Planificación Integral del Estado - SPIE, los Gobiernos Autónomos Municipales deberán dar aplicación a las Directrices de Planificación emitidas por el órgano rector, que tienen por objeto establecer los lineamientos generales para elaborar y articular los planes de largo, mediano y corto plazo.

Ley N° 777 Sistema de Planificación Integral del Estado (enero de 2016)**Artículo 17. Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien**

VII. El Plan Territorial de Desarrollo Integral de la entidad territorial autónoma, deberá contener los elementos de desarrollo humano e integral, de economía plural, y de ordenamiento territorial, con un enfoque de gestión de sistemas de vida, gestión de riesgos y cambio climático, consolidando de forma gradual la articulación de la planificación del desarrollo integral con el ordenamiento territorial, en concordancia con el nivel central del Estado.

D.S. N° 2342, Decreto Reglamentario de la Ley N° 602 de Gestión de Riesgos (abril de 2015)**Artículo 27. (Instrumentos de planificación para la gestión de riesgos)**

- I. Los instrumentos de planificación para la gestión de riesgos, tanto a nivel central del Estado como en el ámbito de las entidades territoriales autónomas, son:
 - a) Los Planes de Desarrollo;
 - b) Los Planes de Ordenamiento Territorial;
 - c) Los Planes Estratégicos Institucionales;
 - d) Los Planes de Emergencia y Contingencia;
 - e) Los Planes de Recuperación Post-Desastre.
- II. En el caso de los planes o programas de gestión de riesgos, que hayan sido formulados tanto a nivel sectorial como territorial; se establece que éstos constituyen instrumentos orientadores para la integración de la temática de gestión de riesgos en los instrumentos de planificación mencionados en el Parágrafo precedente.

Artículo 33. (Planes de contingencia)

Son protocolos específicos de respuesta que se formulan en función de determinados escenarios de riesgo o desastre. Hacen parte de los Planes de Emergencia y buscan restablecer condiciones mínimas de funcionamiento de los ministerios, las instituciones públicas del nivel central del Estado, las entidades territoriales autónomas y las empresas prestadoras de servicios públicos.

El Ministerio de Defensa a través del Viceministerio de Defensa Civil, formulará los planes de contingencia por evento que sean requeridos en el marco del Plan Nacional de Emergencia.

Artículo 34. (Actualización de los planes de emergencia y de contingencia)

Los planes de emergencia y de contingencia serán revisados, evaluados o actualizados en los siguientes casos:

- a) Cuando haya transcurrido dos (2) años luego de su formulación;
- b) Cuando se verifique una situación de desastres y/o emergencia que amerite su revisión y/o actualización;
- c) Cuando se recomiende su actualización con base en ejercicios de simulación o simulacros; y
- d) Por solicitud expresa del CONARADE.

Artículo 35. (Realización de simulaciones y simulacros)

Los planes de emergencia y de contingencia serán puestos a prueba a través de ejercicios de simulacros y simulaciones que deberán ser realizados como mínimo una vez al año.

Artículo 36. (Lineamientos y apoyo técnico para los planes de emergencia y contingencia)

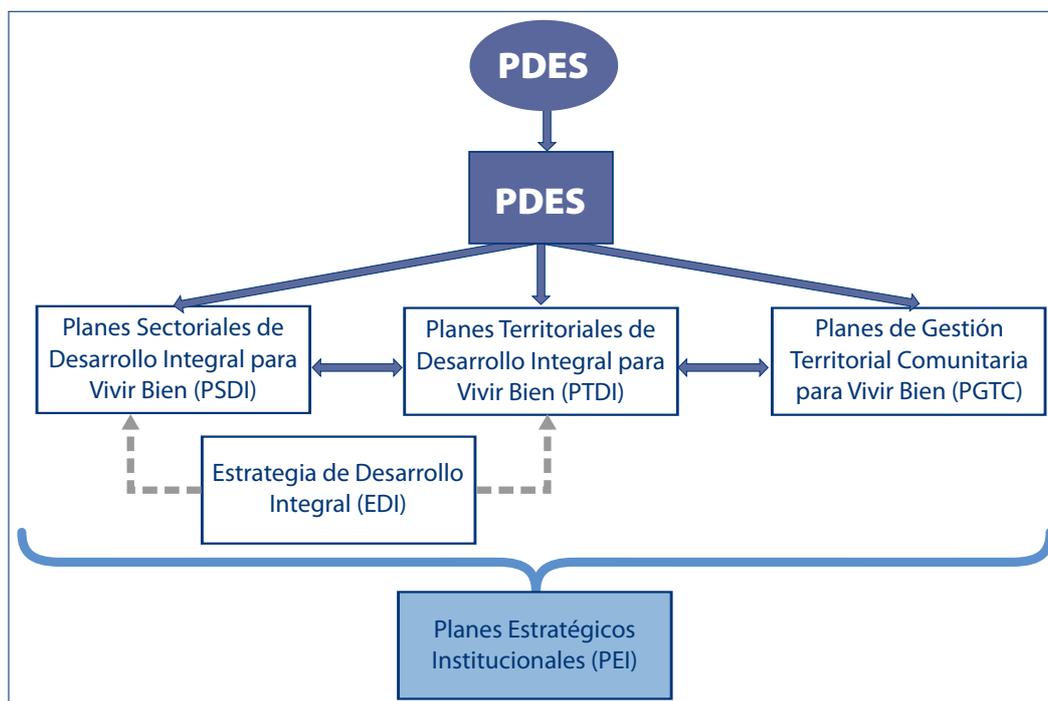
El Ministerio de Defensa a través del Viceministerio de Defensa Civil, proveerá lineamientos y apoyo técnico para la formulación de planes de emergencia y contingencia a nivel sectorial y territorial.

1.3. Planificación para la Atención de Desastres y/o Emergencias (ADE)

1.3.1. ¿Qué es el Sistema Nacional de Planificación Integral del Estado (SPIE)?

El país, cuenta con una estructura organizada de planificación denominada «Sistema Nacional de Planificación del Estado»¹. Este Sistema regula todo el proceso de planificación del país, tiene alcance en todo el territorio y en todos los Órganos del Estado Plurinacional y se constituye en el instrumento Rector de los procesos de **planificación integral del desarrollo** desde el nivel central hasta el nivel territorial y local y viceversa. (Ministerio de Planificación del Desarrollo, Febrero 2010).

Diagrama 4 - Jerarquía de Planes



Fuente: *PTDI*, Ministerio de Planificación del Desarrollo, RM. 18, 11 de febrero de 2016.

¹ El Sistema Nacional de Planificación del Estado, denominado también como Sistema de Planificación Integral del Estado (SPIE) es un conjunto de subsistemas, procesos, normas, metodologías, mecanismos y procedimientos de orden político, técnico y administrativo mediante los cuales las entidades del sector público de todos los niveles del Estado se organizan junto a los actores (privados y comunitarios) para decisiones estratégicas consensuadas que permitan desde sus sectores, territorios y visiones socioculturales construir las estrategias colectivas más apropiadas para alcanzar los objetivos de largo, mediano y corto plazo e implementar las propuestas del cambio del Plan General de Desarrollo.

1.3.2. ¿Cuál es la estructura del SPIE?

Planes de largo, mediano y corto plazo

<p>Planificación de largo plazo Plan General de Desarrollo Económico y Social (PGDES). Al 2025 es la Agenda Patriótica del Bicentenario 2025</p> <p>Planificación de mediano plazo</p> <ul style="list-style-type: none"> • El Plan de Desarrollo Económico y Social en el marco del Desarrollo Integral para Vivir Bien (PDES). • Los Planes Sectoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PSDI). • Los Planes Territoriales de Desarrollo Integral para Vivir Bien (PTDI). • Los Planes de Gestión Territorial Comunitaria para Vivir Bien (PGTC). • Los Planes Estratégicos Institucionales (PEI). • Los Planes de Empresas Públicas. • Las Estrategias de Desarrollo Integral (EDI) de regiones, regiones metropolitanas y macroregiones estratégicas. <p>Planificación de corto plazo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Planes Inmediatos (Plan de Contingencia). • Planes Operativos Anuales (POA).
--

Fuente: PTDI, Ministerio de Planificación del Desarrollo, RM. 18, 11 de febrero de 2016.

1.3.3. ¿Cómo funciona la articulación de la planificación de contingencia?

Articulación de la Planificación de Contingencias		
Nivel	Plan Sectorial	Planes específicos
Central del Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Desarrollo / Agenda Patriótica. • Agenda Estratégica para el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo. • Otros Planes sectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de Emergencia Nacional. • Plan de Contingencia Nacional por escenario.
Departamental	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Territorial de Desarrollo Integral Departamental. • Plan Departamental de Gestión del Riesgo • Otros Planes sectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de Emergencia Departamental. • Plan de Contingencia Departamental por escenario.

(Continúa en la siguiente página)

(Viene de la página anterior)

Articulación de la Planificación de Contingencias

Nivel	Plan Sectorial	Planes específicos
Municipal	<ul style="list-style-type: none"> • Plan Territorial de Desarrollo Integral Municipal. • Plan Municipal de Gestión del Riesgo. • Otros Planes sectoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> • Plan de Emergencia Municipal. • Plan de Contingencia Municipal por escenario.

Fuente: Actualizado en base a Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB.

Los planes se articulan tanto en el nivel territorial, como en el nivel sectorial; permitiendo así que la planificación sea integral y ningún plan se construya sin estar vinculado con las políticas nacionales y sectoriales.

Los Planes de Contingencia Municipal se articulan a nivel nacional y a nivel departamental; así como con los Planes de Gestión del Riesgo y con los Planes de Emergencia.

1.3.4. ¿Cuáles son las diferencias entre el Plan de emergencia y el Plan de contingencia?

Diferencias entre Plan de Emergencia y Plan de Contingencia		
Plan de Emergencia	Tema	Plan de Contingencia
De referencia sobre los posibles desastres a los cuales está expuesto el territorio municipal y dentro del cual se definen los Planes de Contingencia.	Marco	En el marco del Plan de Emergencia previamente formulado y adoptado por el COEM.
Permanente, pero suelen revisarse y actualizarse periódicamente según las necesidades.	Duración o vigencia	Determinada por la existencia o permanencia del evento o escenario para el que fueron creados. Suele oscilar entre un mes y un año. Sólo se requieren en situaciones de riesgo que suelen ser temporales y de duración definida o conocida.
Sobre todo el territorio municipal.	Cobertura geográfica	Determinada por el alcance y magnitud del evento o escenario, circunscribiéndose por lo general a regiones o localidades identificadas y delimitadas.

(Continúa en la siguiente página)

(Viene de la página anterior)

Diferencias entre Plan de Emergencia y Plan de Contingencia

Plan de Emergencia	Tema	Plan de Contingencia
Involucra las acciones efectuadas en la Gestión de Riesgos: - Identificación y Conocimiento del Riesgo - Reducción del Riesgo de Desastres (RRD) - Atención de Desastres y/o Emergencias (ADE) - Conocimiento y Protección Financiera	Contexto	Se circunscribe (por lo general) a las acciones efectuadas a partir del impacto de un evento determinado (durante).
De enfoque general, con énfasis en las estrategias y políticas orientadas a fortalecer los mecanismos de preparación para la respuesta.	Términos y contenido	Son específicos, con énfasis en seguridad, procedimientos operativos, logística requerida y definición de responsabilidades en el terreno.

Fuente: Adaptación de DIPECHO VIII CARE-CAHB, 2014

1.4. Caracterización de un Plan de Contingencia

1.4.1. ¿Qué es un Plan de Contingencia?

Es el instrumento que dispone procedimientos operativos preestablecidos de coordinación, alerta, movilización y respuesta ante la manifestación o inminente presencia de un evento específico para el cual se tienen escenarios definidos. Su contenido pone énfasis en elementos de seguridad, procedimientos operativos, logística requerida y definición de responsabilidades entre los actores locales².

El Plan de Contingencia establece acciones específicas de atención a partir de la construcción de un escenario de emergencia y/o desastre (**una hipótesis**) de cómo podría presentarse el evento adverso: área geográfica afectada por el evento adverso y el grupo de población en riesgo, así como los sectores de la economía, los servicios públicos y otros que podrían ser afectados.

1.4.2. ¿Cuáles son los objetivos principales del Plan de Contingencia?

Los objetivos del Plan de Contingencia son³:

- Salvar vidas humanas y aliviar, en el menor tiempo posible el sufrimiento generado a la población por el impacto de los desastres.
- Respetar en toda acción los derechos humanos de las poblaciones afectadas, especialmente de grupos

² Fuente: Adaptado de: Cortez, Julio y Villarroel, Eduardo (2010).

³ Fuente: PNUD (2009).

poblacionales en situación de vulnerabilidad, incluyendo niñas, niños, adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, adultos mayores, entre otras.

- Reducir y/o prevenir los daños y consecuencias negativas generados por los desastres a la población en sus dimensiones económica, social y ambiental.
- Definir los mecanismos de coordinación interinstitucional y flujos de información que permitan la adecuada toma de decisiones, en los momentos de emergencia o desastre.
- Mantener las condiciones de gobernabilidad en el territorio para que se superen los acontecimientos y se garantice la funcionalidad de la ciudad, orientando al territorio a condiciones seguras para la recuperación post desastre y de largo plazo.
- Establecer alianzas estratégicas con socios del ámbito nacional, regional, provincial, cantonal, comunal, e internacional, identificando las ventanas de oportunidad que coadyuven a las entidades locales en la implementación de acciones de respuesta ante emergencias.
- Armonizar acciones para optimizar el uso de los recursos evitando su detrimento.

1.4.3. ¿Cuándo se elabora un Plan de Contingencia?

El Plan de Contingencia se realiza como una tarea definida en el Plan de Emergencia Municipal y/o en el Plan de Gestión del Riesgo Municipal o en cualquier momento que se requiera por la recurrencia o intensificación de un determinado evento adverso. Se elabora el Plan como una herramienta de prevención, por lo cual debe elaborarse antes de que ocurra un evento.

Ejemplo

Un Plan de Contingencia para inundación se formulará en época seca que coincide con el invierno en nuestro país. Un Plan de Contingencia para nevadas, por el contrario, debe elaborarse antes que llegue la época de invierno que es cuando este fenómeno se presenta.

1.4.4. ¿Cuándo se activa un Plan de Contingencia?

El Plan de Contingencia se activa de dos maneras:

- Cuando sucede un evento adverso (súbito) y puede desencadenar en una situación de emergencia o desastre.
- A través del Sistema de Alerta Temprana (SAT) donde ya se tiene establecido el momento y el modo en el que se activará el Plan de Contingencia.

1.4.5. ¿Cuál es el proceso de elaboración de un Plan de Contingencia?

El proceso de elaboración, lo podemos sintetizar en el siguiente cuadro:

Síntesis del proceso de elaboración del Plan de Contingencia		
Etapa	Principales acciones	Responsables
Revisión Inicial	<ul style="list-style-type: none"> ● Inventario rápido de amenazas según criterios de recurrencia e impacto. ● Selección preliminar de la amenaza según el análisis realizado. ● Inventario de información disponible. 	Unidad Organizacional o área funcional/mujer UGR Municipal
Priorización y construcción del escenario de riesgo	<ul style="list-style-type: none"> ● Priorización de escenario por su alcance y su impacto⁴ (recurrencia, nivel de impacto socioeconómico, nivel de impacto social, experiencia en el manejo de la contingencia) ● Identificación de vulnerabilidades y exposición a amenazas. ● Caracterizar y describir el posible escenario de riesgo. 	UGR Municipal
Organización	<p>Coordinación al interior del GAM:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Socializar y validar la propuesta en otras dependencias del GAM. ● Coordinar la participación de las diferentes dependencias del GAM y autoridades. <p>Coordinación con instituciones y organizaciones sociales:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Reunión de coordinación con el COEM. ● Exponer la intención y justificación de elaborar un Plan de Contingencia. ● Presentar y validar un cronograma de trabajo. ● Definir equipo base de elaboración. 	UGR Municipal
Construcción del escenario de riesgo ⁵ y elaboración de la propuesta preliminar	<ul style="list-style-type: none"> ● Caracterización del escenario de riesgo. ● Elaborar la propuesta preliminar para la elaboración el Plan de Contingencia (Objetivos, alcance, escenario seleccionado). ● Presentación y validación de la propuesta preliminar. 	Equipo base de elaboración del Plan de Contingencia.

(Continúa en la siguiente página)

⁴ En función de su impacto, el escenario priorizado podría abarcar un espacio geográfico reducido, pero su impacto podría ser demasiado alto.

⁵ Es ideal que se cuente con un diagnóstico y análisis del riesgo ya desarrollado; por ejemplo de Planes de Gestión de Riesgo y de Planes de Emergencia desarrollados anteriormente y otros estudios y análisis específicos.

(Viene de la página anterior)

Síntesis del proceso de elaboración del Plan de Contingencia

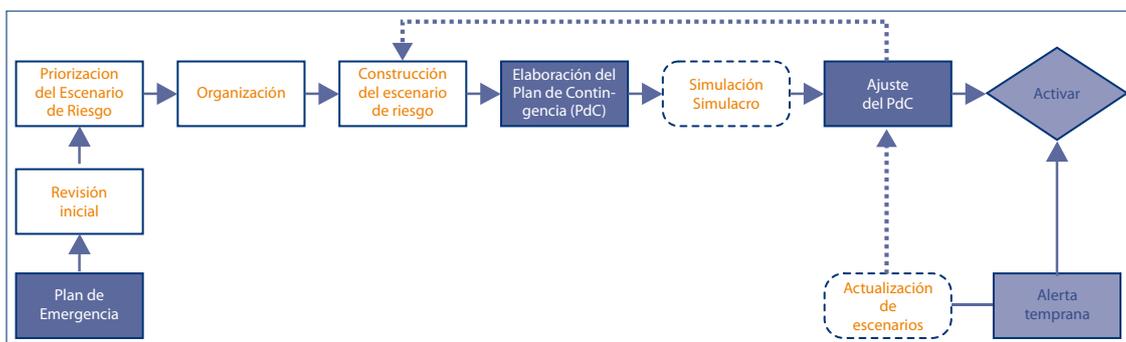
Etapa	Principales acciones	Responsables
Elaboración del Plan de Contingencia	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación del Plan. • Redacción final del documento. 	Equipo base de elaboración del Plan de Contingencia
Presentación y validación de la propuesta	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación en una reunión con los integrantes del COEM o representantes de las instancias convocadas GAM anteriormente. • Revisión y validación de la propuesta. 	COEM GAM
Presentación del Plan para su aprobación y socialización	<ul style="list-style-type: none"> • Presentación del Plan de Contingencia ante la instancia superior (COMURADE). • Presentación al Alcalde para su aprobación mediante disposición legal. • Aprobación del Plan de Contingencia por la MAE y el COEM. • Aprobación mediante Resolución específica. • Difusión a todas las instancias del GAM. 	COEM GAM
Puesta a prueba del Plan	<ul style="list-style-type: none"> • Realizar simulaciones y simulacros. 	UGR Municipal
Evaluación y actualización del Plan de Contingencia	<ul style="list-style-type: none"> • Actualización periódica de los Planes en función de los cambios en el comportamiento del o los eventos adversos relacionados con el escenario. • El Plan debe incluir procedimientos específicos para el seguimiento y actualización del Plan de Contingencia. 	COEM

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

Capítulo 2

Proceso de elaboración del Plan de Contingencia Municipal

Diagrama 5 - Síntesis de la elaboración del Plan de Contingencia



Fuente: Adaptado de (FAO, 2010)

2.1. Revisión inicial

2.1.1. ¿Cuáles son elementos básicos para construir la idea de un Plan de Contingencia?

Aunque lo ideal es contar con un Plan de Contingencia para cada tipo de amenaza, se debe elaborar en función de las necesidades más apremiantes y capacidades del GAM para implementarlo. Para priorizar los eventos adversos más importantes es necesario realizar un inventario rápido de las amenazas que afectan al municipio y sus principales características; los criterios a tomar en cuenta son:

- Recurrencia del evento adverso
- Población expuesta a la amenaza
- Probables pérdidas socioeconómicas
- Impacto en la sociedad y los bienes públicos

2.1.2. ¿Qué información se necesita para construir un Plan de Contingencia?

Una vez identificados los eventos adversos más importantes, es recomendable realizar un inventario de información sobre planes y bases de datos existentes para priorizar el escenario de riesgo y el contexto del Plan de Contingencia (Ver Anexo N° 1, *Matriz de Información Básica Disponible*). Dicho inventario se irá actualizando a medida que se avanza en el proceso de construcción. De la revisión inicial se obtiene una **primera selección del evento adverso que será abordado por el Plan**.

2.2. Identificación y priorización de Escenarios de Riesgo

2.2.1. ¿Cómo priorizar amenazas y determinar el evento adverso para la elaboración del Plan de Contingencia?

Para la priorización del escenario de riesgo para el Plan de Contingencia es necesario definir criterios claros:

Criterios para priorizar escenarios de riesgos	
Criterios principales	Criterios adicionales
<ul style="list-style-type: none"> • Amenazas recurrentes por zonas geográficas (afectación territorial, magnitud y probabilidad). • Asociación entre diversas amenazas, que generan y derivan eventos colaterales igualmente potenciales. • Nivel de vulnerabilidad de una zona geográfica (especialmente vulnerabilidad económica y social). • Existencia de grupos especialmente vulnerables (grupos indígenas, niños/as, etc.). 	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia y Capacidad institucional. • Análisis de Costo-Efectividad y oportunidad. • Capacidad y Presencia de otras instituciones y organizaciones. • Seguridad y Acceso.

Fuente: Adaptado de (FICR, 2007)

La priorización del escenario de riesgo se realiza tomando en cuenta la probabilidad de ocurrencia y su impacto en la población y en sus sistemas de vida:

Matriz de priorización de riesgos				
Amenazas	Prior. 1	Prior. 2	Prior. 3	Prior. 4
De origen natural: (Sismo)				
De origen natural: (Helada)				
De origen socio-natural: (Construcción en pendiente)				
Inducidos por el hombre (antrópicos): (Incendios)				

Fuente: (INDECI-PNUD-ECHO, 2011)

En caso que dos amenazas presenten similares grados de recurrencia o impacto, se elaboran dos planes por separado.

2.3. Organización

2.3.1. ¿Cómo se hace la coordinación con otras instancias del gobierno municipal?

- Exponer la intención de elaborar un Plan de Contingencia y validar la elección de la amenaza priorizada.
- Presentar un cronograma de trabajo y definir el equipo que participará directamente en la elaboración del Plan de Contingencia.

Si el COEM está conformado, los responsables de las comisiones pertenecen a diferentes instancias del GAM¹, por lo que su participación se hace más efectiva.

¹ Normalmente se designan como responsables de las comisiones a los responsables de las diferentes Secretarías,

2.3.2. ¿Cómo participan instituciones y organizaciones en la elaboración del Plan de Contingencia?

En una reunión ordinaria del COEM², o en una reunión convocada específicamente para el tema:

- Exponer el tema del Plan de Contingencia, los Objetivos, el Cronograma tentativo y el apoyo requerido.
- Comprometer el apoyo de las instituciones y organizaciones para que participen en el proceso y proporcionen información útil para el Plan.
- Definir el equipo que intervendrá directamente en la elaboración del Plan de Contingencia y los momentos clave donde participarán las instituciones convocadas.

Los resultados de la coordinación se deben registrar en un esquema de coordinación (Ver Anexo N° 2, *Modelo de Acta de reunión de coordinación para la elaboración del Plan de Contingencia Municipal*):

2.4. Construcción del Escenario de Riesgo

2.4.1. ¿Qué es el análisis del riesgo?

El riesgo es el resultado de las amenazas (evento adverso) por la vulnerabilidad (exposición de la población, los servicios y los sistemas productivos a la amenaza) sobre las capacidades (institucionales y de la población para enfrentarlo):

$$\text{Riesgo} = f\left(\frac{\text{Amenaza} \times \text{Vulnerabilidad}}{\text{Capacidad}}\right)$$

La interacción de los tres factores determinará el grado del impacto de los desastres en la población y sus sistemas de vida. Las amenazas se analizan por su probabilidad y frecuencia de ocurrencia, en tanto que las vulnerabilidades se medirán por el alto o bajo nivel de exposición a las amenazas. Los criterios para el análisis se describen a continuación:

Análisis de amenazas	
Amenaza	Vulnerabilidad
Improbable	La amenaza por sus características no puede presentarse en una región determinada (ejemplo un deslizamiento en un terreno plano).
Posible	La amenaza se ha presentado alguna vez como mínimo dentro de un periodo de retorno (periodo de tiempo definido en el cual se repite la amenaza) determinado, en una localidad o región. Por lo cual no puede descartarse que se presente de nuevo.
Inminente	La amenaza se presentará en un periodo de retorno corto, lo cual se sustenta sobre todo en el registro histórico, previsiones científicas y mediciones efectuadas en forma directa.

Fuente: FICR (2007)

Direcciones o Unidades del GAM.

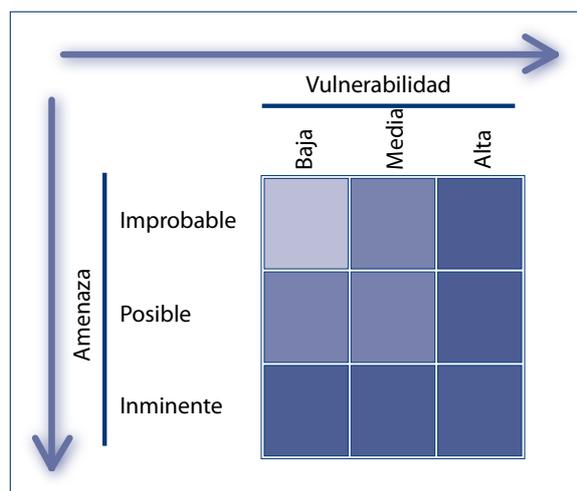
² Si no existiera un COEM conformado, se convocará a todas las instituciones públicas y privadas que tienen presencia en el territorio.

Análisis de vulnerabilidades / exposición	
Amenaza	Vulnerabilidad
Baja	En general las personas reconocen una amenaza en particular y están informadas de su dinámica y posible activación en un periodo de tiempo determinado. Tienen alta capacidad de organización y respuesta frente a posibles eventos de emergencia o desastre.
Media	Aunque la comunidad expuesta no identifica plenamente las amenazas, sí tiene un nivel mínimo de organización y capacidad de respuesta para confrontarlas en caso de activarse.
Alta	La población en situación de vulnerabilidad no está informada y preparada.

Fuente: Adaptado de FICR (2007)

A partir de los elementos descritos, es posible construir un esquema de análisis del riesgo que permita identificar el horizonte al cual se puede dirigir el Plan de Contingencia.

Diagrama 6 - Gráfico de Análisis del Riesgo



Fuente: FICR (2007)

De acuerdo con el gráfico anterior el Plan de Contingencia debe elaborarse en el punto de encuentro de los dos cuadrantes externos (esquina inferior derecha) que combinan una amenaza inminente y alta vulnerabilidad frente a ella. El resultado de dicho análisis se combinará con un análisis de capacidades:

Análisis de capacidades	
Capacidad	Características
Baja	La población y las instituciones no cuentan con capacidades.
Media	Se disponen de algunos recursos, ya sean materiales, humanos o institucionales.
Alta	Existencia de recursos para enfrentar la emergencia y/o desastre: <ul style="list-style-type: none"> ● Recursos materiales, maquinaria, infraestructura, insumos. ● Nivel de experiencia institucional y de la población para enfrentar la emergencia y/o desastre. ● Presencia de instituciones tanto públicas como privadas que desarrollan acciones en el tema.

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

Para el análisis del riesgo, es importante seguir un procedimiento básico de recopilación y sistematización de información:

- a) Recopilación y análisis de información de las posibles amenazas y riesgos:
 - Mapas de riesgo
 - Registros históricos de la áreas afectadas por eventos adversos
 - Informes sobre exposición y vulnerabilidad frente a dichas amenazas
- b) Compilación de lista de posibles contingencias:
 - Lista de posibles contingencias
 - Áreas y grupos de población en riesgo
 - Posibles épocas de ocurrencia

Para la sistematización de la información sobre **amenazas y vulnerabilidades** es necesario contar con un esquema básico de información³ (Ver Anexo N° 3, *Herramientas para el análisis del riesgo*).



Es de suma importancia que se disponga de una definición de criterios técnicos o umbrales, previamente establecidos para cada tipo de amenaza y territorio, con el fin de establecer los indicadores que definan una emergencia (...) por cada tipo de amenaza (Soza, 2010).

2.4.2. ¿Cómo describir y caracterizar el escenario del riesgo?

El **escenario de riesgo**, es una cadena de eventos que pueden ocurrir en un momento y lugar determinado constituyéndose como la base de presunciones o hipótesis para planificar (FICR, 2007). Dicho de otra manera se entiende por **escenario del riesgo** a una reseña o sinopsis del posible curso de acontecimientos que podrían ocurrir, lo que constituye la base de los supuestos de planificación (Soza, 2010).

Un **escenario de riesgo** está relacionado con un evento adverso o eventos asociados que podrían presentarse en un determinado territorio geográfico y tiempo determinado. El análisis de los escenarios de riesgo permite que los actores (autoridades, personal técnico, instituciones públicas y privadas y la población) conozcan el comportamiento de los eventos adversos (amenazas) y en función a su grado de exposición (vulnerabilidades) prevean recursos y estrategias para enfrentar los efectos de ese evento adverso. La caracterización del escenario implica:

- Formular suposiciones del comportamiento de los eventos y registrarlos.
- Describir el impacto probable de una contingencia, el número de personas afectadas, la forma y tiempo en que serán afectados y los posibles problemas logísticos que es necesario abordar.
- Determinar las circunstancias o los hechos que pueden desencadenar la situación de emergencia y provocar impactos.
- Identificar los escenarios desencadenantes como los eventos climáticos que muestran tendencias⁴.

³ Si existen planes anteriores (Gestión del Riesgo, Emergencias, Contingencia y otros) o bases de datos sobre las amenazas identificadas, se pueden utilizar como fuente de información.

⁴ El seguimiento de los posibles factores desencadenantes de situaciones de emergencia contribuye a la alerta temprana y la capacidad de preparación (Soza, 2010).

Criterios para seleccionar y priorizar escenarios de riesgos

- Amenazas recurrentes por zonas geográficas (magnitud y probabilidad de ocurrencia).
- Asociación entre diversas amenazas, que generan y derivan eventos colaterales igualmente potenciales.
- Priorizar según el grado de prioridad y magnitud de sus efectos colaterales.
- Nivel de vulnerabilidad de una zona geográfica: vulnerabilidad socioeconómica (pobreza, sistemas productivos débiles, actividades productivas en zonas de riesgo).
- Existencia de grupos especialmente vulnerables (grupos indígenas, niños/as, mujeres embarazadas, ancianos, etc.).
- Capacidad y presencia de otras instituciones y organizaciones.

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB en base a documento FICR (2007)

Un escenario se debe caracterizar de la siguiente manera:

Caracterización del escenario de riesgo	
Concepto	Contenido
Ubicación geográfica de la amenaza	<ul style="list-style-type: none"> • Relación de lugares de probable afectación (localidades y comunidades del municipio). • Datos socio-demográficos de la zona (especificando: hombres, mujeres, adultos mayores, niños, niñas, adolescentes, población con discapacidad, población indígena). • Vías de acceso. • Mapa de localización.
Contexto histórico de la amenaza y desastres ocurridos	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes históricos de la amenaza. • Detalle sobre el comportamiento de la amenaza (duración, recurrencia, amenazas asociadas). • Contexto socio político. • Experiencias anteriores.
Descripción general del escenario	<ul style="list-style-type: none"> • Número de personas que se espera sean afectadas. • Magnitud y daños esperados. • Principales sectores afectados (economía, servicios, infraestructura, etc.). • Situaciones humanitarias esperadas más significativas (necesidades de alimentos, techo, salud pública, etc.). • Afectación a grupos en situación de vulnerabilidad.
Indicadores para reconocer el nivel de gravedad	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de territorio afectado. • Porcentaje de personas afectadas. • Reacción y capacidad local. • Relación de daños en las líneas vitales (energía eléctrica, telecomunicaciones, agua y saneamiento, gas, aeropuertos, etc.). • Comportamiento general de la población. • Usos y costumbres de la población.
Estrategia de respuesta prevista para el escenario	<ul style="list-style-type: none"> • Sectores prioritarios de atención. • Alcance de la respuesta. • Áreas o sectores prioritarios para la atención y respuesta.
Recursos necesarios	<ul style="list-style-type: none"> • Recursos humanos. • Recursos Logísticos. • Recursos financieros.

Fuente: Adaptado de FICR (2007)

2.4.3. ¿Cómo se elabora la propuesta preliminar del Plan de Contingencia?

La elaboración de la propuesta preliminar del Plan de Contingencia consiste en:

- Describir el escenario del riesgo relacionado con la amenaza priorizada
- Describir las opciones de respuesta que incluya programación, operativa, logística y administrativa de acuerdo a las capacidades del GAM y el COEM.
- Construir el documento, considerando: i) Los objetivos de la intervención por parte del municipio; ii) Los roles y funciones de los sectores especializados en la emergencia; iii) Los beneficiarios y modalidades de aplicación de la ayuda; iv) Los recursos disponibles (previamente evaluados); v) El presupuesto y las consideraciones de costos; vi) Los aspectos logísticos y cadenas de distribución de ayuda; vii) La coordinación con actores externos.

El contenido de la «propuesta preliminar» debe registrarse en un formulario simple (Ver Anexo N° 4, *Perfil básico para proceso de elaboración de Plan de Contingencia*) y debe incluir como mínimo:

- Nombre del Plan
- Justificación
- Análisis del Escenario
- Alcance
- Objetivos
- Características de la población (identificación de grupos en situación de vulnerabilidad)
- Posibles Pérdidas socioeconómicas
- Cronograma propuesto

Esta propuesta debe contar con la aprobación de la instancia inmediata superior para ser socializada y validada en el COEM.



Incluir en esta y en todas las siguientes convocatorias a organizaciones que representen o trabajen con población en situación de vulnerabilidad: niños y niñas, adolescentes, mujeres embarazadas o en periodo de gestación, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas que viven con VIH y otros grupos que hayan sido identificados (por ejemplo, servicios de salud, rehabilitación, educación).

2.4.4. ¿Cómo se presenta y valida la propuesta?

Es ideal que el proceso de construcción del Plan de Contingencia sea participativo; por lo que el contenido básico de la propuesta deberá ser sometido a una revisión rigurosa de los miembros del COEM en una reunión organizada para el efecto. La revisión de la propuesta debe considerar:

- Si los objetivos del Plan son claros y posibles,
- Si la caracterización del escenario del riesgo expresa las condiciones específicas adecuadamente,
- Si el posible escenario de afectación está definido verazmente,
- Si las acciones de atención cumplen con los requerimientos del municipio y si su procedimiento es suficientemente claro de entender para su aplicación.

2.5. Elaboración del Plan de Contingencia

2.5.1. ¿Cómo formular el Plan de Contingencia?

El Plan de Contingencia se construye en una estructura que incluye:

- Objetivos.
- Principales acciones a desarrollar: preparativos y respuesta.
- Participación del COEM, de la población del Municipio, representantes del GAD y el nivel nacional en función de lo definido en el escenario de riesgo.
- Presupuesto.
- Cronograma detallado del proceso.
- Mecanismos para la evaluación, ajuste y actualización del Plan.

2.5.2. ¿Cómo se redacta el documento del Plan de Contingencia?

La redacción del documento del Plan de Contingencia debe contemplar básicamente dos secciones: una primera de «**Diagnóstico**», que incluye los antecedentes de la formulación del Plan, el marco normativo y jurídico, la descripción y desarrollo del escenario de riesgo; y la sección propiamente de «**Formulación del Plan de Contingencia**», que además incluirá una descripción del COEM y los procedimientos para: Dirección y manejo de la emergencia, logística y recursos para las operaciones y el manejo de información y comunicación. Este acápite está ampliamente desarrollado en el Capítulo N° 3 de este documento.

2.6. Presentación del Plan para su aprobación y socialización

2.6.1. ¿Cómo lograr la aprobación del Plan de Contingencia?

Este documento ajustado y editado se presenta a la instancia inmediatamente superior para su revisión y aprobación técnica. Si el COEM estuviera conformado, le correspondería también aprobar el documento, previa validación de los ajustes realizados.

Una vez aprobado el Plan de Contingencia se socializará el documento final en las diferentes instancias del GAM, así como con los miembros del COEM.

Si corresponde y en función de los recursos financieros suficientes, se informará a la población a través de medios masivos de comunicación (panfletos, cuñas radiales, spots televisivos); esta socialización se enfocará en las acciones específicas de ADE y cómo participa la población en dichas acciones.



Incluir en la socialización a población en situación de vulnerabilidad: niños y niñas, adolescentes, mujeres embarazadas o en período de lactancia, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas que viven con VIH y otros grupos que hayan sido identificados; tomando en cuenta la accesibilidad física, la info-accesibilidad y la apertura a la participación de todos.

2.7. Evaluación y actualización del Plan de Contingencia

2.7.1. ¿Cuándo y para qué se evalúa el Plan de Contingencia?

Para asegurar que el Plan de Contingencia funcionará correctamente, es necesario realizar simulaciones y simulacros que midan su aplicabilidad y efectividad. Asimismo, una vez que se haya implementado el Plan de Contingencia en una situación real de emergencia y/o desastre, es necesario evaluarlo. La evaluación después de su implementación se concentrará en:

- Qué acciones funcionaron correctamente.
- Qué acciones no funcionaron de la manera esperada.
- Cómo se podrían superar las falencias.

Es importante establecer los vacíos que no se han previsto en el Plan para una atención eficaz, los problemas que han existido en su aplicación y también las acciones que han sido exitosas aunque no estuvieran planificadas. Al haberse concluido el proceso de evaluación del Plan de Contingencia; es importante realizar un control de cambios en el Plan; los mismos se pueden registrar en el siguiente formato:

Cuadro de Control de Cambios					
Nº Cambio	Fecha del cambio	Sección que cambia	Páginas Afectadas	Descripción del cambio	Origen del cambio

Fuente: (INDECI-PNUD-ECHO, 2011)

Los resultados de la evaluación se plasmarán en la actualización del Plan de Contingencia, principalmente en su parte procedimental. La sección del Plan sobre la caracterización del escenario específico del riesgo se debe actualizar al menos una vez al año, pudiendo realizarse antes de la época del año en que generalmente se presenta la amenaza priorizada.

En todo caso, la ocurrencia inminente de un evento adverso suscitará la adecuación del Plan de contingencia a las características específicas de dicho evento y su posible escenario de afectación:

2.7.2. ¿Cuándo se actualiza el Plan?

- **Parte procedimental:** de acuerdo a la amenaza priorizada, después de un evento adverso; revisión general una vez al año.
- **Escenario específico de riesgo:** cada año.
- **Escenario de afectación probable:** ante la presencia inminente de un evento.

Capítulo 3

Contenido del Plan de Contingencia Municipal

3.1. Contenido básico del Plan de Contingencia

3.1.1. ¿Cuál es el contenido básico del Plan de Contingencia?

Independientemente del escenario de riesgo que se priorice en el contenido del Plan de Contingencia, debería contener como mínimo el siguiente contenido:

Contenido básico del Plan de Contingencia
Título
Resumen ejecutivo
Introducción
1. Antecedentes
2. Marco conceptual, normativo e institucional
3. Objetivos del Plan de Contingencia
4. Alcance
5. Articulación con otros planes
6. Aspectos generales del municipio
7. Escenario probable de riesgo
8. Descripción del COEM
9. Sistema de Alerta Temprana
9.1. Declaratoria de Alerta
9.2. Alarma
9.3. Procedimientos de activación del COEM
10. Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN)
11. Sistema de información y Comunicación
11.1 Sala de situación
11.2 Vocería
12. Plan Operativo de Respuesta - Fases
12.1 Preparativos
12.2 Acciones de respuesta
12.3 Delimitación de acciones
12.4 Protocolos y procesos
13. Presupuesto estimado
14. Cronograma
15. Evaluación y actualización del Plan
Anexos
Bibliografía

3.2. Descripción de los elementos básicos del Plan de Contingencia

3.2.1. ¿Cuál es la información que contienen las secciones del Plan de Contingencia?

Título «Plan de Contingencia Municipal»

Resumen ejecutivo El resumen ejecutivo, es un documento corto y preciso destinado a personas que tienen poco tiempo y requieren información esencial para la toma de decisiones; está destinado a Gobernadores, Alcaldes, Ministros y al Presidente del Estado Plurinacional. Incluye información clara y resumida de los aspectos más relevantes del escenario del riesgo priorizado y los objetivos y acciones de respuesta definidas en el Plan de Contingencia. En general no debería sobrepasar dos páginas y su contenido mínimo incluye:

Resumen Ejecutivo (Contenido mínimo)

- Resumen del escenario de riesgo:
 - En esta sección se describen la contingencia y situación correspondientes al escenario de riesgo priorizado.
 - Se subraya la relevancia e importancia de la contingencia y también del escenario (p.e. algunos datos sobre posibles pérdidas socioeconómicas, costos, impacto en el sector relacionado con el escenario, etc.).
- Estrategia de intervención y síntesis del Plan:
 - Un breve esbozo de la Estrategia, los objetivos y las acciones planteadas para responder a la contingencia y el escenario priorizado.
- Un resumen de los recursos necesarios (cantidad y costo):
 - Incluye datos de cantidad de población cubierta y una estimación del costo (por lo general representada en una tabla de resumen).

Introducción La introducción incluye información básica sobre el contenido y la organización del documento; describe brevemente cada sección brindando al usuario del documento la información básica para revisar su contenido. Es recomendable redactar la Introducción una vez que se haya concluido la redacción de todo el documento para contar con un enfoque completo de su contenido.

Antecedentes. Los antecedentes deben incluir el contexto de las situaciones de emergencia o desastre más recurrentes y relevantes, que hubieran ocurrido en los municipios del departamento; describiendo de forma breve los impactos económicos, personales, sociales, de infraestructura u otros, en concordancia con el escenario de riesgo priorizado en el Plan de Contingencia. Se exponen las razones legales y técnicas que justifican su formulación y muestran el nivel de articulación con las políticas y la planificación sectorial relacionada con la GRD. Es relevante también hacer referencia a la experiencia del departamento y sus instituciones en el manejo de este tipo de contingencia (si es que la tuviera), así como su conocimiento sobre el tema (estudios, proyectos, acuerdos, normativas). En tal sentido, su contenido mínimo podría ser el siguiente:

Antecedentes

- Principales estudios, proyectos, acuerdos, normativas que describen el marco general de los avances en el análisis del riesgo del municipio.
- Argumentos que justifican la formulación del Plan de Contingencia. Se debe incluir información cuantitativa, cualitativa y antecedentes históricos.
- Recopilación de los antecedentes normativos, institucionales y técnicos más importantes en el tema para ser incluidos como antecedentes del Plan.

Marco conceptual, normativo e institucional. El Plan de Contingencia debe incluir un Marco Conceptual básico para que el usuario comprenda a cabalidad las definiciones básicas que se constituyen en información especializada para la comprensión y uso del contenido del Plan.

Marco Conceptual (Contenido mínimo)
<ul style="list-style-type: none"> ● Definiciones básicas sobre emergencias y/o desastres. ● Conceptos de operaciones de emergencia y diferencias entre Plan de Emergencia, Plan de Contingencia, Protocolos, etc. ● Conceptualización temática relacionada con el escenario abordada por el Plan de Contingencia. ● Esquemas, gráficos y flujogramas que contribuyan a fortalecer la comprensión de la problemática y de las acciones.

El **Marco Normativo e Institucional** debe ser adecuado al contenido y al escenario del Plan de Contingencia. Es recomendable que se organice, partiendo de la Constitución Política del Estado (CPE), las Leyes relacionadas con GRD; los decretos, resoluciones y otras normativas. Debe incluir también las leyes y normas departamentales y/o municipales que se hayan emitido, respetando la jerarquía del nivel central con el nivel departamental y el nivel municipal en concordancia con el Capítulo Octavo «Distribución de Competencias» de la CPE y el Artículo 100 de la Ley 031 Marco de Autonomías.

Ejemplo

Marco Normativo e Institucional		
Ley/Norma	Año	Descripción
NACIONAL		
Constitución Política del Estado	2009	Artículo 108 , dentro los deberes de las bolivianas y los bolivianos asigna el socorrer con todo el apoyo necesario, en casos de desastres naturales y otras contingencias.
Ley N° 602 de Gestión de Riesgos	2014	
Ley N° 031 Ley Marco de Descentralización y Autonomías	2010	
Ley N° 300 Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien	2012	
DEPARTAMENTAL		
Ley N° 009/2010 Tarija: «Ley de Asignación de Recursos Departamentales Para la Prevención y Atención de Desastres y Daños Naturales»	2010	

Si corresponde, los acuerdos internacionales a los cuales el país está adscrito, mediante una Ley nacional específica, se deben incluir en un acápite especial; entre ellos se encuentran **por ejemplo** Marco de SENDAI, CAPRADE y otros que podrían tener relación con la GRD y la ADE.

El marco normativo permite identificar los distintos actores institucionales que participarán o están involucrados en las acciones que se emprenderán con el Plan de Contingencia.

Objetivos del Plan de Contingencia. El Plan debe incluir mínimamente un objetivo general y máximo cuatro objetivos específicos.

a) Objetivo General

Constituye la finalidad del Plan de Contingencia ante un evento adverso; es decir, la situación a la que se espera llegar al haber cumplido las actividades programadas en respuesta a una situación de riesgo claramente identificada en el escenario de riesgo. Debe ser descrito de forma clara y concisa especificando tiempo y alcance para su ejecución y su redacción debe articular a todos los objetivos específicos del Plan.

Ejemplo

Objetivo General:

Facilitar la asistencia humanitaria a la población afectada por sequías, mediante la programación y articulación de actividades en el marco del Sistema Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias (SISRADE), en sus niveles nacional, departamental y municipal (VIDECI, 2012).

b) Objetivos Específicos

Se determinan en función de los temas y ámbitos que se requiere abarcar con el Plan, (por ejemplo: respuesta inmediata, logística, albergues, seguridad, etc.); la suma de los objetivos específicos hace al cumplimiento del objetivo general. Normalmente se formulan objetivos específicos en concordancia con las áreas de mayor vulnerabilidad identificadas en el diagnóstico y en la caracterización del escenario de riesgo. Los objetivos específicos:

- Deben ser realistas, es decir que puedan alcanzarse.
- En su conjunto deben contribuir a que se logre el Objetivo General.

Ejemplo

Objetivo Específico:

Satisfacer las necesidades vitales de alimentos, agua potable, techo y abrigo de la población afectada en escenarios de presencia de sequías (VIDECI, 2012).

Alcances. Se define bajo los siguientes parámetros:

Alcances

- Definir los actores sociales e instituciones públicas y privadas a los que se dirige el Plan.
- Clarificar las funciones de los actores vinculados con la temática así como el tipo de intervención de los diferentes niveles territoriales.
- Partir de un escenario de riesgos realista del departamento para la cual se está planificando.
- Especificar las fases de operación (preparación, atención) a las que desea responder con el instrumento.

Es recomendable que los alcances se revisen de manera participativa con los actores vinculados durante las reuniones o talleres.

Articulación con otros planes. Es fundamental entender cómo se articula y se complementa el Plan de Contingencia con otros planes (Plan de Gestión de Riesgo, Planes de Operaciones de Emergencia Nacional o Departamental) para:

- Adscribirse a los marcos institucionales y recopilar los instrumentos ya desarrollados y probados en la atención y respuesta a emergencias.
- Clarificar niveles de actuación y coordinación entre niveles territoriales y actores sociales vinculados con la temática.

Articulación de la planificación de contingencias		
Ámbito	Plan Sectorial	Ejes de articulación
Nacional	Plan Nacional de Desarrollo	
	Agenda Estratégica para el fortalecimiento de la Gestión del Riesgo	
	Plan de Emergencia Nacional	
	Plan de Contingencia por evento	
Departamental	Plan Territorial de Desarrollo Integral	
	Plan Departamental de Gestión del Riesgo	
	Plan de Emergencia Departamental	
	Plan de Contingencia por evento	
Municipal	Plan Territorial de Desarrollo Municipal	
	Plan Municipal de Gestión del Riesgo	
	Plan de Emergencia Municipal	
	Plan de Contingencia por evento	

Fuente: Actualizado Proyecto DIPECHO XI

Los ejes de articulación permiten identificar los aspectos de convergencia con los otros planes en cuanto a objetivos, procedimientos y recursos. En ese sentido en la columna de ejes de articulación es recomendable incluir aquellos objetivos, estrategias o acciones del Plan de Contingencia que se está elaboración con los planes sectoriales que ya se tienen.

Aspectos generales del municipio. El Plan de Contingencia debe exponer en forma concreta la información básica del municipio (descripción del análisis de los sistemas biofísico, social, económico e institucional), para ello se debe realizar una síntesis de las principales características del municipio y priorizar los datos que sean necesarios para apoyar la evaluación de amenazas, vulnerabilidades y capacidades.

Los documentos de referencia que pueden utilizarse son el PTDI y otros documentos descriptivos que estén disponibles. Esta sección debe incluir, la cartografía adecuada que permita un mejor reconocimiento y comprensión de las variables descritas y debe contener la siguiente información:

- Ubicación**, límites y extensión total del municipio (incluir mapa del municipio), características de la población (último dato censal), división político administrativa, principales indicadores sociales y económicos.
- Aspectos Poblacionales**, incluye estadísticas comunitarias, grupos etarios, análisis por sexo, estimación de poblaciones en situación de vulnerabilidad, identificación de grupos vulnerables y su respectiva caracterización.
- Contexto geográfico y ambiental**, esta sección debe caracterizarse tomando como base el escenario de riesgo del Plan de Contingencia, por ejemplo: geomorfología, hidrología, clima, ecosistemas, indicadores socioeconómicos, datos demográficos y otros que pudieran ser relevantes.

Escenario probable de riesgo. En función del análisis del riesgo desarrollado en el Anexo N° 3, *Herramientas para el análisis del riesgo*, se debe estructurar el posible escenario de riesgo donde se produciría el desastre o emergencia, para ello es importante sistematizar la información en un documento que sea fácil de leer y que consolide la situación hipotética en la que podría presentarse el desastre o emergencia.

Secciones que debe considerar (como mínimo) el Escenario de riesgo

- **Amenaza que daría lugar a la emergencia o desastre**
 - Describir las amenazas que enfrenta la población y el resultado de la emergencia que probablemente puede producirse.
- **Probables desencadenantes**
 - ¿Qué indicadores de alerta temprana y los desencadenantes pueden ser identificados?
 - ¿Qué condiciones deben cumplirse para que este escenario se produzca?
 - ¿Cuáles de estas condiciones pueden monitorearse y controlarse a fin de considerarlas como señales de alerta temprana?
- **Análisis de riesgos**
 - Describir la probabilidad de ocurrencia y las consecuencias en caso de que se produzca el escenario.
 - ¿Qué tan probable es que se produzca este escenario?
 - ¿Cuáles serían las consecuencias si el escenario se materializa?
- **Población en riesgo (vulnerable)**
 - Describir la población en riesgo, producto de sus condiciones de vulnerabilidad.
 - Se debe incluir factores de vulnerabilidad productiva, social y ambiental (según corresponda).
- **Duración prevista de las condiciones de emergencia**
 - ¿Cuánto tiempo se proyecta que duren las condiciones de emergencia, bajo este escenario?

Fuente: Adaptado de (FAO, 2010)

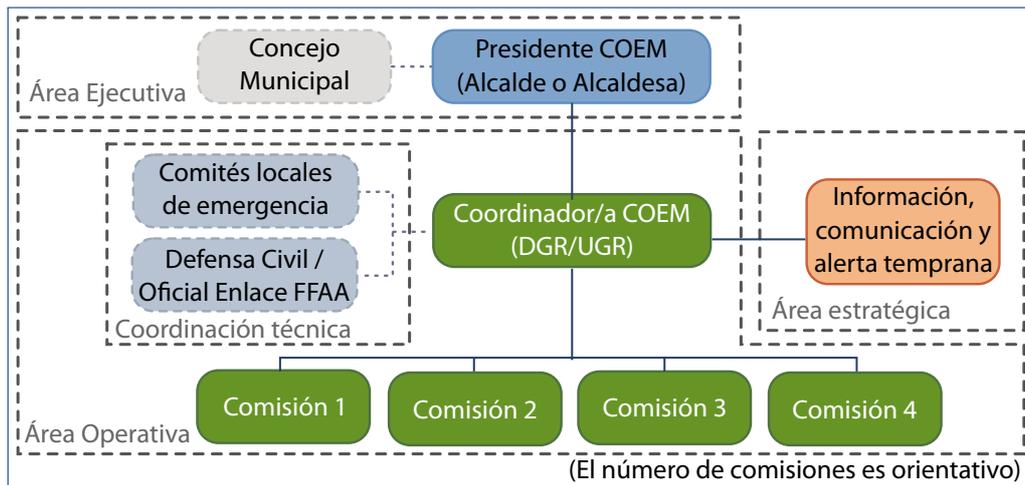
La caracterización del escenario de riesgo puede sistematizarse en una matriz desarrollada para el efecto (Ver Anexo N° 5, *Caracterización del Escenario de Riesgo*).

Descripción del Comité de Operaciones de Emergencia Municipal (COEM). Este acápite debe describir brevemente cómo está organizado el Comité de Operaciones de Emergencia Municipal; es recomendable incluir la siguiente información:

- a) **Objetivos del COEM** Los objetivos del COEM normalmente ya están formulados y expresan exactamente el punto al cual espera llegar el COEM con relación a los desastres y emergencias que se pudieran presentar en el municipio.
- b) **Organización del COEM** Ésta es quizás una de las secciones más importantes del Plan de Contingencia, pues delimita los niveles de coordinación y gestión con los cuales interactúa el GAM, tal es el caso del Gobierno central y el GAD, Defensa Civil, instituciones privadas y otros actores; por otro lado, describe cómo está organizado el COEM y muestra cómo se configuran las comisiones. El organigrama del COEM puede estructurarse de forma diferente en cada municipio pero normal-

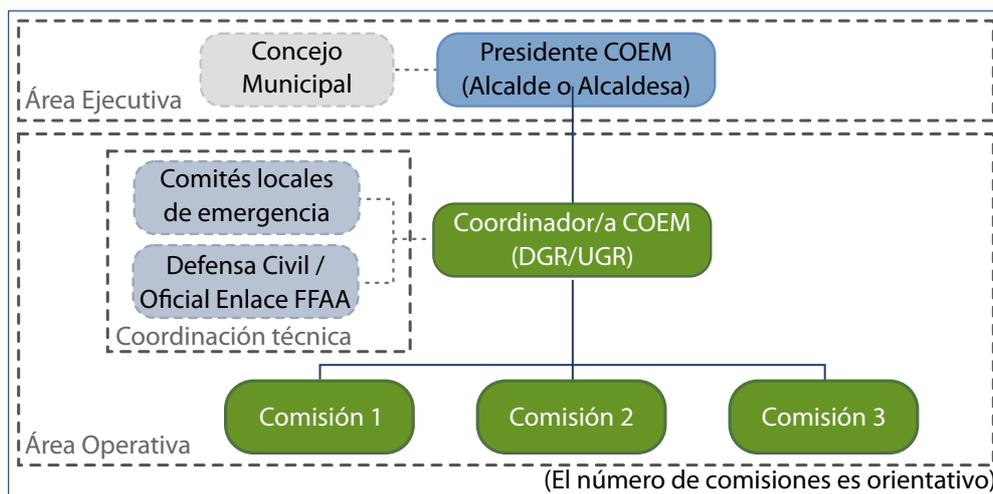
mente cuenta con un área de decisiones, un área estratégica y otra área operativa. Referencialmente pueden presentarse diferentes estructuras de COEM (DIPECHO VIII CARE-CAHB, 2014) según el carácter funcional¹ o estructural²:

Diagrama 7 - Municipios categoría B y A (con UGR de carácter funcional) - opción 1



Fuente: Actualizado en base a COEM DIPECHO VIII CARE-CAHB

Diagrama 8 - Municipios categoría B y A (con UGR de carácter funcional) - opción 2



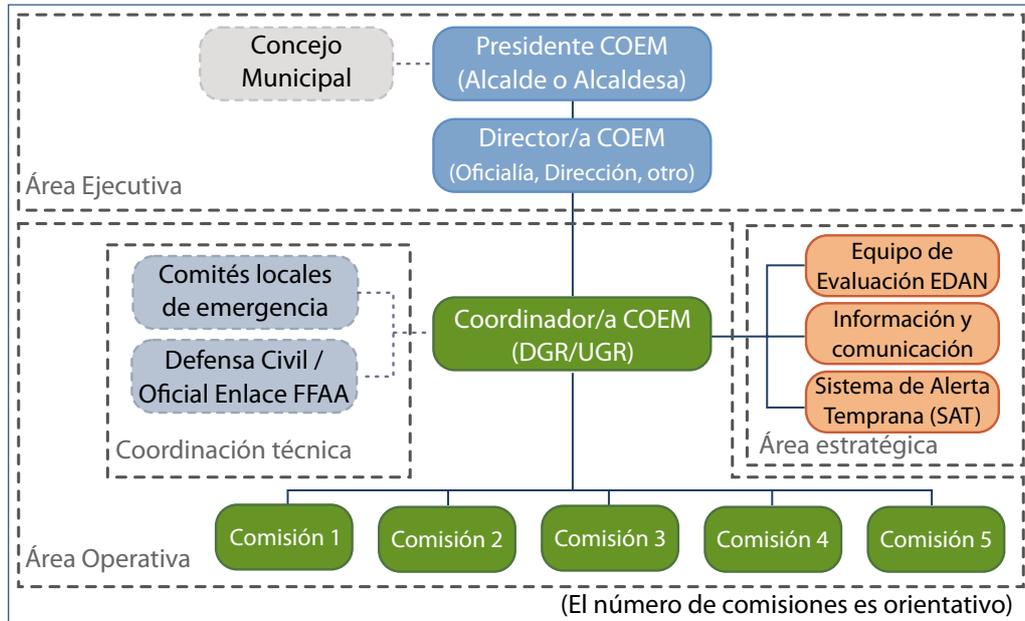
Fuente: Actualizado en base a COEM DIPECHO VIII CARE-CAHB

¹ **Carácter funcional** (asignando nuevas responsabilidades a una unidad funcional existente, o a un funcionario técnico en los municipios más pequeños): para los municipios de Categoría A y aquellos de Categoría B con recursos limitados. El personal técnico designado puede ser responsable de dos áreas temáticas (de acuerdo a la vocación del municipio) y ser o no especializado en GRD (DIPECHO / CARE, 2014).

² **Carácter estructural** (creación de una unidad organizacional): generalmente en los municipios de Categoría C, puede darse en los de Categoría B con las capacidades necesarias. Si la capacidad económica del municipio es suficiente o la problemática sobre el riesgo es de importancia (o ambas), puede optarse por establecer una dirección (DGR) con una posición estratégica dentro del organigrama funcional del GAM. El personal técnico asignado tiene la función específica y especializada en GRD (DIPECHO / CARE, 2014).

En posible que en municipios metropolitanos o de poblaciones intermedias sea posible contar con un COEM más grande:

Diagrama 9 – Municipios categoría C y B (con UGR o DGR de carácter estructural)



Fuente: Actualizado en base a COEM DIPECHO VIII CARE-CAHB

- c) **Niveles de Coordinación**, están pre-definidos por el marco jurídico-normativo del país y se resumen a cinco ámbitos: Nacional, Departamental, Regional, Municipal y Autonomía Originario Campesina:

Ejemplo

- Nivel Nacional:** Gobierno Nacional (a través del Viceministerio de Defensa Civil)
- Nivel Departamental:** Gobierno Autónomo Departamental
- Nivel Regional:** Gobierno Autónomo Regional
- Nivel Municipal:** Gobierno Autónomo Municipal
- Nivel AIOC:** Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino

- d) **Funciones del COEM**, el Plan de Contingencia debe describir las funciones generales del COEM en el marco de lo establecido en el Manual de Funcionamiento del COEM.

Sistema de Alerta Temprana (SAT). El **Sistema de Alerta Temprana (SAT)** es un mecanismo responsable de la «Provisión de información oportuna y eficaz a través de instituciones y actores claves, que permita, a individuos expuestos a una amenaza, la toma de acciones a fin de evitar o reducir su riesgo y prepararse para una respuesta efectiva» (EIRD, 2004).

Normalmente el SAT incluye el monitoreo de información meteorológica y otros datos del comportamiento de eventos adversos en relación con el comportamiento de los sistemas sociales expuestos a tal amenaza:

Sistema de Alerta Temprana				
Alerta	Nivel de riesgo	Descripción	Estado	COEM
Verde	Bajo	Cuando aún no ha ocurrido el evento adverso y se considera una situación de normalidad.	Vigilancia Monitoreo	Desactivado
Amarilla	Moderado	Cuando la proximidad de la ocurrencia Moderado de un evento adverso se encuentra en fase inicial de desarrollo o evolución.	Preparación Apronte	Activación parcial del COEM. Revisión y adecuación de Planes.
Naranja	Alto	Cuando el evento adverso se prevé que ocurra y su desarrollo puede afectar a la población, medios de vida, sistemas productivos, accesibilidad a servicios básicos y otros.	Activación/ movilización de recursos y personal según POA	Comisiones del COEM activadas
Rojo	Muy alto	Cuando se ha confirmado la presencia del evento adverso y por su magnitud o intensidad puede afectar y causar daños a la población, medios de vida, sistemas productivos, accesibilidad, servicios básicos y otros.	Ejecución del Plan de Contingencia. Recomendar declaratorias de desastres y/o emergencias	Activación total del COEM. Reuniones extraordinarias y ampliadas

Fuente: Elaborado en base a la Ley de Gestión de Riesgos (Gaceta de Bolivia, 2014)

A través del SAT se puede identificar el comportamiento del evento adverso y es posible prever los siguientes pasos de la atención.

- a) **La Declaratoria de Alerta** – Una declaratoria de Alerta debe cumplir con las siguientes condiciones:
- Debe ser clara y comprensible.
 - Debe difundirse por todos los medios de comunicación disponibles (por ejemplo Radio, teléfono u otro medio local).
 - Debe ser inmediata.
 - No debe mostrar contradicciones.
 - Debe basarse en información oficial (CONARADE, del Gobierno Municipal, Gobernación y Gobierno Central).
 - Debe describir brevemente la naturaleza de la amenaza.

- Informar sobre los sectores geográficos comprendidos dentro de la alerta.
 - Debe impartir instrucciones para activar el Plan de Contingencia.
 - Debe indicar la fecha y hora en cada estado de alerta.
- b) **Alarma** – Asimismo se establecerá un mecanismo de alarma para activar algunos procedimientos, normalmente se usa la alarma cuando el desastre es inminente y se activa el Plan de Contingencia. El mecanismo de alarma podrá ser la sirena, megáfono u otro recurso que sea reconocido por la mayoría de la población en riesgo, de acuerdo a los mecanismos disponibles. La cadena de llamadas es también otra forma de alarma que se puede utilizar (Ver Anexo N° 6, *Cadena de Llamadas*).
- c) **Procedimientos de activación del COEM y del Plan de Contingencia**
- Activación a través del SAT o por evento progresivo
El SAT municipal realizará el monitoreo y seguimiento de las condiciones meteorológicas del municipio, al ingresar a una época determinada (temporada de lluvias, sequía, fenómeno de La Niña o El Niño) o si existe una posible o inminente afectación por un evento adverso en progreso, sugiere la activación del COEM mediante la declaratoria de alerta amarilla y si la evaluación lo recomienda se activará también el Plan de Contingencia. Si el municipio no tiene todavía un SAT municipal deberá seguir las recomendaciones del SAT departamental y/o el SAT nacional. El paso inmediato será revisar el Plan de Contingencia y si correspondiera realizar los ajustes necesarios para desarrollar las acciones de respuesta. Se efectúa la activación para que los sistemas operativos y el personal procedan a preparar y verificar la disponibilidad de equipos, personal, reservas de materiales y suministros de socorro para la respuesta.
 - Activación por evento adverso súbito
El Plan de Contingencia debe prever su activación inmediata y la del COEM ante la ocurrencia de un evento súbito en el municipio.

Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades (EDAN). El Plan de Contingencia debe incluir en sus actividades la realización de la evaluación de daños y análisis de necesidades con el fin de revisar y/o ajustar el escenario de riesgo (que se actualizara con los datos de campo que se recojan con el EDAN), revisar y ajustar el plan operativo de respuesta y priorizar las intervenciones necesarias. Debe prever la realización del EDAN en tres momentos: una evaluación inicial, una evaluación complementaria y una sectorial:

- **Evaluación Inicial o Preliminar en el formulario EDAN³**, esta evaluación es responsabilidad del COEM. Es recomendable que dicha evaluación se realice hasta 48 horas después del impacto del evento. Requiere del conocimiento previo del área afectada.
- **Evaluación complementaria en el formulario EDAN.** Se realiza para actualizar la información preliminar. Su duración varía dependiendo de la magnitud del desastre y los recursos disponibles para efectuar la evaluación.
- **Evaluación Sectorial.** Se realiza en función de las características específicas del evento adverso objeto del Plan de Contingencia.

³ Como excepción cuando la emergencia excede la capacidad del municipio en situación de desastre la DGR realiza la evaluación preliminar EDAN o apoya a los municipios en el levantamiento de la información.

Los ámbitos que abarca el EDAN se determinan en función del escenario priorizado para el Plan de Contingencia:

Áreas esenciales de la evaluación de daños	
Ámbito	Temas
	✓
	✓
	✓
	✓
	✓

Sistema de información y Comunicación

- a) **Sala de Situación** – El Plan de Contingencia tendrá que prever y definir un espacio físico adecuado para el funcionamiento de una Sala de Situación⁴, cuyo objetivo será realizar el monitoreo permanente de datos para apoyar el proceso de toma de decisiones. La Sala de Situación genera: i) Informes de la situación, ii) Reportes procesados, iii) Información analizada y representada en gráficos, tablas y textos, iv) Mapas de los Datos y v) Recomendaciones.

Para cumplir con esta condición esencial el Plan de Contingencia definirá la ubicación, organización y requerimientos mínimos para que se implemente una Sala de Situación:

- Debe seleccionarse su ubicación en una zona segura.
- La edificación debe ser protegida y apropiada.
- Debe contar con un sistema de seguridad en el perímetro.
- Debe contar con señalización y acceso apropiado.
- Debe contar con reserva de agua.
- Debe contar con un generador de electricidad.
- Debe estar definido un lugar alternativo donde funcionará la Sala de Situación en caso de que la principal hubiera sido afectada por el evento adverso o sus efectos colaterales.

La Sala de Situación reporta usualmente al Presidente del COEM, también genera información para las comisiones, los medios de comunicación, autoridades, etc.

- b) **Vocería** – En situaciones de desastres existe demanda constante de información, para ello el Plan de Contingencia debe incluir procedimientos y designar responsabilidades de vocería oficial. El/la vocera oficial son la o las personas responsables de proporcionar información oficial y periódica del estado de situación. La información de vocería debe ser clara y debe ser adecuada a los usuarios de la información. El o la responsable de vocería deberá contar con apoyo para:

- Recopilar la información técnica sobre los efectos del desastre.
- Coordinar las acciones de intercambio, divulgación y distribución oportuna y eficiente de la información, tanto a nivel interno como externo.

⁴ Si la UGR cuenta con un espacio físico adecuado y los equipos básicos, podría proporcionar este ambiente para que funcione como Sala de Situación del COEM.

- Asesorar al/a Presidente/a del COEM en acciones de gestión de información y comunicación conveniente para facilitar la respuesta y proteger la salud de los afectados.

Plan Operativo de Respuesta - Fases. El Plan de Contingencia debe considerar los siguientes ámbitos:

a) Preparativos

Sobre la base de la estructura del COEM, el Plan de Contingencia debe incluir lineamientos específicos para preparativos para enfrentar la emergencia y/o desastre. Las áreas principales donde se deben enfocar los preparativos son:

- **Coordinación:**

- Identificación de los actores necesarios para enfrentar la emergencia y/o desastre bajo el escenario propuesto;
- Coordinación para evitar duplicidad y compartir criterios comunes.
- Designación de responsabilidades al interior del COEM.

- **Desarrollo de capacidades del recurso humano:**

- Acciones de capacitación al personal de la UGR y COEM en temas específicos relacionados con el evento adverso que podría dar origen a la Emergencia y/o Desastre.
- Actividades de capacitación/información a la población en riesgo para actuar y responder al apoyo de las emergencias y/o desastres.

b) Acciones de respuesta

A partir de la estructura de organización del COEM hay áreas funcionales que se encargan de determinadas acciones de respuesta, se deben definir los procedimientos esenciales para las acciones de respuesta, tales como:

Procedimientos esenciales para las acciones de respuesta

- **Dirección y manejo de la emergencia**

- Cadena de mando y responsabilidades
- Estructura de toma de decisiones
- Declaratoria de niveles de alerta
- Realización del EDAN considerando especificidades de grupos en situación de vulnerabilidad
- Activación de respuesta
- Activación de procedimientos especiales
- Activación del Plan de Contingencia

- **Logística y recursos para las operaciones**

- Transporte
- Almacenamiento de insumos
- Manejo de la seguridad

- **Manejo de información y comunicación**

- Telecomunicaciones
- Manejo de información y medios

Fuente: Adaptado de (FICR, 2007)

La designación de responsabilidades puede sistematizarse en una matriz de coordinación⁵ (Ver Anexo N° 7, *Formato para la coordinación de los procedimientos esenciales de respuesta*):

1. Delimitación de las acciones

Delimitación de las acciones	
Objetivos Operativos	Se formulan uno o varios objetivos operacionales que describen el propósito, el alcance y la cobertura que tendrá la acción de respuesta realizada.
Objetivos Operativos	Se formulan uno o varios objetivos operacionales que describen el propósito, el alcance y la cobertura que tendrá la acción de respuesta realizada.
Descripción de acciones	Se mencionan y explican las acciones y actividades que se van a desarrollar aportando detalles que sean especialmente relevantes para la ejecución.
Cobertura y Alcance de la intervención	Se delimita la cobertura de las acciones detallando: <ul style="list-style-type: none"> i. Áreas geográficas (localidades, zonas) ii. Grupos meta: Población, instituciones, empresas iii. Cantidad y tipo de ayuda proporcionada (servicios básicos, alimentos, semillas, etc.) Cuando sea posible se acompañan con mapas o cifras aproximadas.
Recursos Necesarios	Por cada sector de intervención se detalla la cantidad y tipo de recursos (Materiales, Humanos, Financieros y Logísticos) necesarios para el desarrollo de las acciones respuesta.

Fuente: Adaptado de (FICR, 2007)

Bajo este contexto, las acciones de respuesta se pueden organizar en una Matriz que consolide y sistematice las acciones a desarrollar, el o los grupos de la población afectada que recibirán el apoyo; a su vez se podrán estimar los recursos requeridos para cada caso (Ver Anexo N° 8, *Matriz de Planificación del Plan de Contingencia*).

2. Protocolos y Procesos

Los Protocolos de Respuesta son acuerdos previos de trabajo realizados para la asignación de roles y responsabilidades que facilitan la coordinación entre diferentes instituciones y actores, con la finalidad de mejorar la calidad de la respuesta ante desastres. Generalmente son la culminación de procesos previos de capacitación, intercambio y colaboración interinstitucional (FICR, 2007).

Los protocolos deben redactarse de forma clara y sencilla, de modo que puedan ser aplicados por cualquier persona que necesite utilizarlos.

Independientemente del escenario que sea objeto del Plan de Contingencia, los procedimientos y protocolos, no variarán sustancialmente y por lo general ya estarán desarrollados e incluidos en el

⁵ Normalmente cada procedimiento debe contar con un protocolo de actuación específico (Ver Manual COEM).

Manual de funcionamiento del COEM; al momento de elaborar el Plan de Contingencia se seleccionarán aquellos que se adecúen a los requerimientos del Plan.

Presupuesto estimado. El presupuesto del plan debe estimarse en función de los objetivos y las acciones de respuesta identificadas; asimismo, los costos del Plan de Contingencia deben estar incluidos en el POA del GAM. Por ejemplo:

Resumen del Presupuesto del Plan de Contingencia			
Estrategia	Programa	Institución responsable	Monto estimado
Seguridad alimentaria y nutrición (en coordinación con el Sector de Salud)	Apoyo y asistencia humanitaria con alimentación especial para madres gestantes, madres en lactancia y niños menores de cinco años, tercera edad.	VIDECI - PMA	1.000.000
Logística	Transporte de equipos, materiales y personal.	VIDECI	500.000
	Dotación de ropa de cama para disminuir el frío y evitar enfermedades de invierno..	VIDECI	500.000
Servicios de Salud (en coordinación con el Sector de Salud)	Atención primaria en salud.	Sector Salud	200.000
	Botiquín médico para atención de la población afectada.	Sector Salud	200.000
Sub total estimado Bs.			2.400.000
Sub total estimado \$us.			344.828

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

Infraestructura y Recuperación Productiva			
Estrategia	Programa	Institución responsable	Monto estimado
a. Emergencia agropecuaria	Atención temprana al sector agropecuario (sanidad animal, provisión de forrajes para ganado, semillas para reposición de cultivos).	VIDECI MDRyT	1.000.000
Sub total estimado Bs.			1.000.000
Sub total estimado \$us.			143.678
Sub total estimado Bs.			3.400.000

(Continúa en la siguiente página)

(Viene de la página anterior)

Infraestructura y Recuperación Productiva

Estrategia	Programa	Institución responsable	Monto estimado
Sub total estimado \$us.			488.506

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

El presupuesto del Plan de Contingencia debe incluir como mínimo:

- Costos directos de la intervención.
- Costos indirectos de la intervención.
- Esquema de acciones de preparación y actualización.
- Acciones de preparación.
- Actualizaciones de programación del plan de contingencia.

Cronograma. El cronograma del Plan de Contingencia, normalmente se formula para su ejecución en un tiempo menor a un año y debe organizarse según las áreas y actividades propuestas en el Plan Operativo de Respuesta. Es recomendable que el cronograma sea lo más simple y sencillo posible:

Resumen del Presupuesto del Plan de Contingencia												
Actividad	M1	M2	M3	M4	M5	M6	M7	M8	M9	M10	M11	M12

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

Evaluación y actualización del Plan. El Plan debe ser evaluado en distintos momentos: el primero, cuando se ha concluido con su elaboración para probar y validar los procedimientos establecidos y realizar los ajustes necesarios; el mecanismo para ésta evaluación son los ejercicios de simulación y simulacro.

Criterios para evaluar y actualizar el Plan de Contingencia		
Temporalidad	Tipo De Evaluación / Actualización	Contenido
Al concluir la elaboración del Plan	Simulación y Simulacro	• Procedimientos
Al finalizar la atención de un desastre y/o emergencia	Evaluación de la implementación	• Procedimientos

(Continúa en la siguiente página)

(Viene de la página anterior)

Criterios para evaluar y actualizar el Plan de Contingencia

Temporalidad	Tipo De Evaluación / Actualización	Contenido
Anual o Bianual	Evaluación de contenido	<ul style="list-style-type: none"> ● Escenario del riesgo: amenazas, vulnerabilidades y capacidades.
Quinquenal	Evaluación de contenido	<ul style="list-style-type: none"> ● Caracterización general del territorio.

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

Bibliografía

- **Legislación vigente específica en Reducción del Riesgo y Respuesta a Desastres y/o Emergencias**
 - Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 7 de febrero de 2009.
 - Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 14 de noviembre de 2014.
 - D.S. N° 2342 (2015) Decreto Reglamentario de la Ley de Gestión de Riesgos, 29 de abril de 2015.
 - D.S. N° 29894 (2009) Estructura Organizativa del Órgano Ejecutivo del Estado, 7 de enero de 2009.
- **Legislación vigente complementaria para la Reducción del Riesgo y Respuesta a Desastres y/o Emergencias**
 - Ley N° 031 (2010) Marco de Autonomías y Descentralización «Andrés Ibáñez»..., 17 de julio de 2010
- **Legislación vigente de Planificación**
 - Ley N° 777 del Sistema Nacional de Planificación Integral del Estado (SPIE), 21 de enero de 2016
- **Legislación vigente adicional**
 - Ministerio de Hacienda (2003), Art. 22 de las Normas Básicas del Sistema de Organización Administrativa.
- **Publicaciones**
 - CARDONA con modificaciones realizados el (PNUD). [En línea] Available at: <http://www.snet.gob.sv/Documentos/conceptos.htm>
 - CARE / DIPECHO VIII, 2014. Lineamientos para COEM. La Paz, Bolivia: s.n.
 - DIPECHO / CARE, 2014. Lineamientos UGR Municipal. La Paz: s.n.
 - FAO, 2010. Lineamientos para la elaboración de un Plan de Contingencia Regional para el sector agropecuario. Santiago de Chile: s.n.
 - FICR, 2007. Guía para la elaboración de planes de Respuesta y de Contingencia. s.l.:s.n.
 - GADC, 2014. Manual de COED Cochabamba. Gobierno Autónomo Departamental de Cochabamba: s.n.
 - GADO, 2014. Manual de Funcionamiento del COE Departamental Oruro. Gobierno Autónomo Departamental de Oruro: s.n.
 - GADT, 2014. Manual de Funcionamiento del COE Departamental de Tarija. Gobierno Autónomo Departamental de Tarija: s.n.
 - INDECI-PNUD-ECHO, 2011. Guía metodológica para la formulación de planes de operaciones de emergencias. Lima - Perú: s.n.
 - LAVELL, A. h. 2002. Conceptos y definiciones de relevancia en la Gestión del Riesgo. Basado en O.D.
 - MPD, 2010. Sistema de Planificación Integral del Estado SPIE: Política de Planificación del Estado Plurinacional. Ministerio de Planificación del Desarrollo, Febrero s.l.:s.n.
 - MSES, 2011. Lineamientos para la elaboración de Planes de Desastres, Emergencias y Contingencias. Ministerio de Salud de El Salvador, abril: s.n.

- NNUU (2006) Convención internacional sobre los derechos de las personas con discapacidad, Asamblea General de Naciones Unidas. Nueva York.
- OPS/OMS, 2012. Plan de respuesta de la red de salud N° 4 este articulado con la comunidad frente a emergencias y desastres (Documento de Trabajo). La Paz Bolivia, s.n.
- PNUD, 2013. LGRBNNJ. La Paz - Bolivia: s.n.
- PREDECAN, 2009. Agenda Estratégica Para la Gestión del Riesgo en Bolivia. Comunidad Andina.Lima, Perú: s.n.
- SOZA, S. M. L. F., 2010. Lineamientos para la elaboración de un plan de contingencia regional para el sector silvoagropecuario. Santiago de Chile: s.n.
- Secretaria técnica del CONARADE, Junio 2010. Agenda Estratégica Para la Gestión del Riesgo en Bolivia (Presentación en Power Point). s.l.:s.n.
- UGRyCC Gobernación Cochabamba, 2014. Manual de Funcionamiento del COED Cochabamba. Cochabamba: s.n.
- VIDECI, 2012. Plan Nacional de Contingencias Componente Sequías. La Paz, Bolivia, s.n.
- VIDECI, 2013. Metodología Estándar Para la Elaboración de los Planes de Contingencia Sectoriales.
- Viceministerio de Defensa Civil. La Paz, Bolivia: s.n.

Anexos

Anexo N° 1

Matriz de Información Básica Disponible

Matriz de Información Básica Disponible						
N°	Título de estudios, trabajos o avances	Tipo de Información			Dónde está disponible la información	
		Plan	Norma	Estudio		Base de datos
1						
2						
3						
4						
5						
6						
7						

Fuente: (INDECI-PNUD-ECHO, 2011)

Anexo N° 2

Modelo de Acta de reunión de coordinación para la elaboración del Plan de Contingencia Municipal

Acta de coordinación de elaboración del Plan de Contingencia Municipal			
Nombre del Plan de Contingencia Municipal para: (Amenaza priorizada)			
Etapas de elaboración	Ámbitos de participación de los integrantes del COEM, o de los representantes de las instituciones y organizaciones convocadas ⁶ .	Nombre Participante/ Institución	Cronograma (Fecha Inicio – Fecha Fin)
Elaboración de la propuesta preliminar del Plan	<ul style="list-style-type: none"> ● Apoyar con la provisión de información requerida por el equipo responsable de la elaboración. ● Participar en el equipo base de elaboración. ● Socializar el proceso de elaboración al interior de sus entidades. 	Juan Pérez – Cruz Roja, Emilia Villanueva - CDG	Inicio - Fin
Presentación de la propuesta	<ul style="list-style-type: none"> ● Participar en la reunión que se convoque para tal efecto. ● Realizar observaciones y proponer alternativas para mejorar el contenido de la propuesta. 		Inicio - Fin
Presentación del Plan para su aprobación	<ul style="list-style-type: none"> ● Participar en la reunión que se convoque para tal efecto. ● Validar los ajustes y aprobar el Plan. 		Inicio - Fin
Puesta a prueba del Plan	<ul style="list-style-type: none"> ● Difundir el Plan al interior de sus entidades. ● Participar en simulaciones y simulacros. 		Inicio - Fin
Evaluación y actualización	<ul style="list-style-type: none"> ● Participar en las reuniones de evaluación del Plan. ● Validar y aprobar las actualizaciones que se realicen al Plan. 		Inicio - Fin
Acuerdos finales	<ul style="list-style-type: none"> ● ● 	Fecha:	DDMMAA
Acuerdos finales			

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

⁶ Los tópicos son enunciativos y podrán ampliarse y/o modificarse de acuerdo a la necesidad de estructurar la participación institucional alrededor de la elaboración del Plan de Contingencia

Matriz de análisis de vulnerabilidades/exposición y capacidades (por amenaza)				
Elemento Expuesto	Descripción	Factores de Incidencia		Inventario de recursos
		Localización	Resistencia	
Vivienda	Barrios, comunidades poblados en general. Densidad de vivienda, condiciones físicas, calidad, materiales de construcción, número de pisos, edad de las construcciones, normatividad, etc.	Mapas y croquis de ubicación del área.	Capacidad de soportar los efectos del evento adverso.	Empresas constructoras, Infraestructura disponible para albergues, etc.
		Prácticas culturales	Capacidad Organizativa	Instituciones públicas y privadas que trabajan en favor de la población afectada.
Población	Estimación de la población existente clasificada por grupos de edad identificando a la población en situación de vulnerabilidad (niños/niñas, adolescentes, mujeres embarazadas o en período de lactancia, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas que viven con VIH, etc.)	Religión/es predominantes, prácticas, tradiciones y usos y costumbres.	Principales organizaciones existentes.	Seguro agrícola.
		Agricultura / Pecuaria	Industria / Comercio	
Infraestructura y bienes económicos de producción, públicos y privados	Principales actividades económicas de la población y fuentes de ingreso. Actividades económicas y productivas.	Mapas y croquis de ubicación del área.	Capacidad de soportar los efectos del evento adverso.	Generadores de Luz. Lugares alternativos para prestar servicios de salud y educación.
		Educación / Salud	Agua / Electricidad / Gas	
Infraestructura de servicios	Características de los servicios básicos, estado de la infraestructura, personal, condiciones.	Unidades Educativas. Establecimientos de salud.	Acceso a servicios básicos.	

Fuente: Adaptación del modelo original de (INDECI-PNUD-ECHO, 2011)

Inventario de recursos	
Tipo de recurso	Descripción
Personal disponible	<p>Elaborar un listado de personal que debe incluir:</p> <ul style="list-style-type: none"> ● nombre, ● cargo, ● profesión o área de desempeño e ● información de contacto.
Información básica disponible	<ul style="list-style-type: none"> ● Datos demográficos ● Organizaciones sociales ● Información de condiciones climáticas ● Hábitos alimenticios de la población ● Tipología y tenencia de la vivienda ● Estado de salud de la población ● Características socioeconómicas de la población, etc.
Vehículos, maquinaria y equipos especiales	<ul style="list-style-type: none"> ● Marca, modelo, capacidad, propietario, ubicación e información de contacto del responsable ● Tipo y características de los vehículos disponibles para transporte (aéreo, terrestre y fluvial) ● Tipo de maquinaria pesada y de construcción, sea pública o privada (grúas, montacargas, palas) ● Equipos especiales en aeropuertos, dependencias militares, distritos de obras públicas, equipos de perforación de pozos, sistemas de potabilización de agua, cisternas, centrales telefónicas móviles, etc.
Combustibles	Se deben identificar tipos, fuentes, lugares de almacenamiento y distribución, capacidad, autonomía (desempeño esperable en situaciones de consumo normal, con interrupción del abastecimiento) y fuentes alternas.
Sistemas de comunicación	Se agrupan por sistemas. Radio comunicaciones según bandas UHF, VHF, HF y rangos de frecuencias. Se especifica coberturas, basadas en repetidoras, bases móviles y portátiles. Otros sistemas como beepers, telefonía celular y convencional y sistemas de los radio aficionados.
Alimentos	Se deben describir los hábitos alimentarios de la zona. Incluir un inventario de la producción y de los principales centros de almacenamiento y distribución con información de contacto de la entidad responsable, indicando la capacidad y autonomía.
Suministros médicos	Se debe identificar bodegas, farmacias, depósitos de centros asistenciales públicos y privados. Se indica la capacidad y autonomía. Se incluye acuerdos o contratos de servicios que puedan agilizar en un momento la disposición de estos recursos.
Sitios de concentración en caso de evacuación	Se deben identificar «zonas seguras» o lugares de fácil acceso donde la población puede desplazarse en caso de una emergencia, según el tipo de evento.
Centros de servicios	Los centros de servicios son los núcleos básicos de los servicios públicos. Incluye los entes administrativos locales como la alcaldía y otros servicios como hospitales, obras públicas, acueductos, alcantarillados, redes de energía, telefonía, etc. Se deben describir redes, nodos y puntos vulnerables. En lo posible se debe incluir su capacidad y autonomía.

Fuente: Adaptado de (FICR, 2007)

Anexo N° 4

Perfil básico para proceso de elaboración de Plan de Contingencia

Perfil básico para el proceso de elaboración del Plan de Contingencia	
Nombre del Plan:	(Ejm. Plan de Contingencia para incendios forestales) Alcance: Municipios y/o zonas geográficas afectadas.
Justificación:	Razones fundamentales para elaborar el Plan de Contingencia; por ejemplo, población que podría ser afectada, % de pérdidas socioeconómicas, etc.
Análisis del Escenario	Caracterización del escenario al cual estará dirigido el Plan de Contingencia.
Objetivos:	Objetivo general: El punto al que se espera llegar con la elaboración del Plan de Contingencia. Objetivos Específicos: Las áreas o ámbitos de la atención a los efectos de un evento adverso que se pretenden mejorar o fortalecer.
Características de la Población:	Principales características socioeconómicas, culturales. Identificación de población en situación de vulnerabilidad.
Participantes en la elaboración:	Las instituciones, públicas y privadas que estarán involucradas en el proceso de elaboración del Plan de Contingencia.
Principales acciones	Apoyo requerido
Cronograma propuesto:	

Fuente: Elaboración Proyecto DIPECHO VIII CARE-CAHB

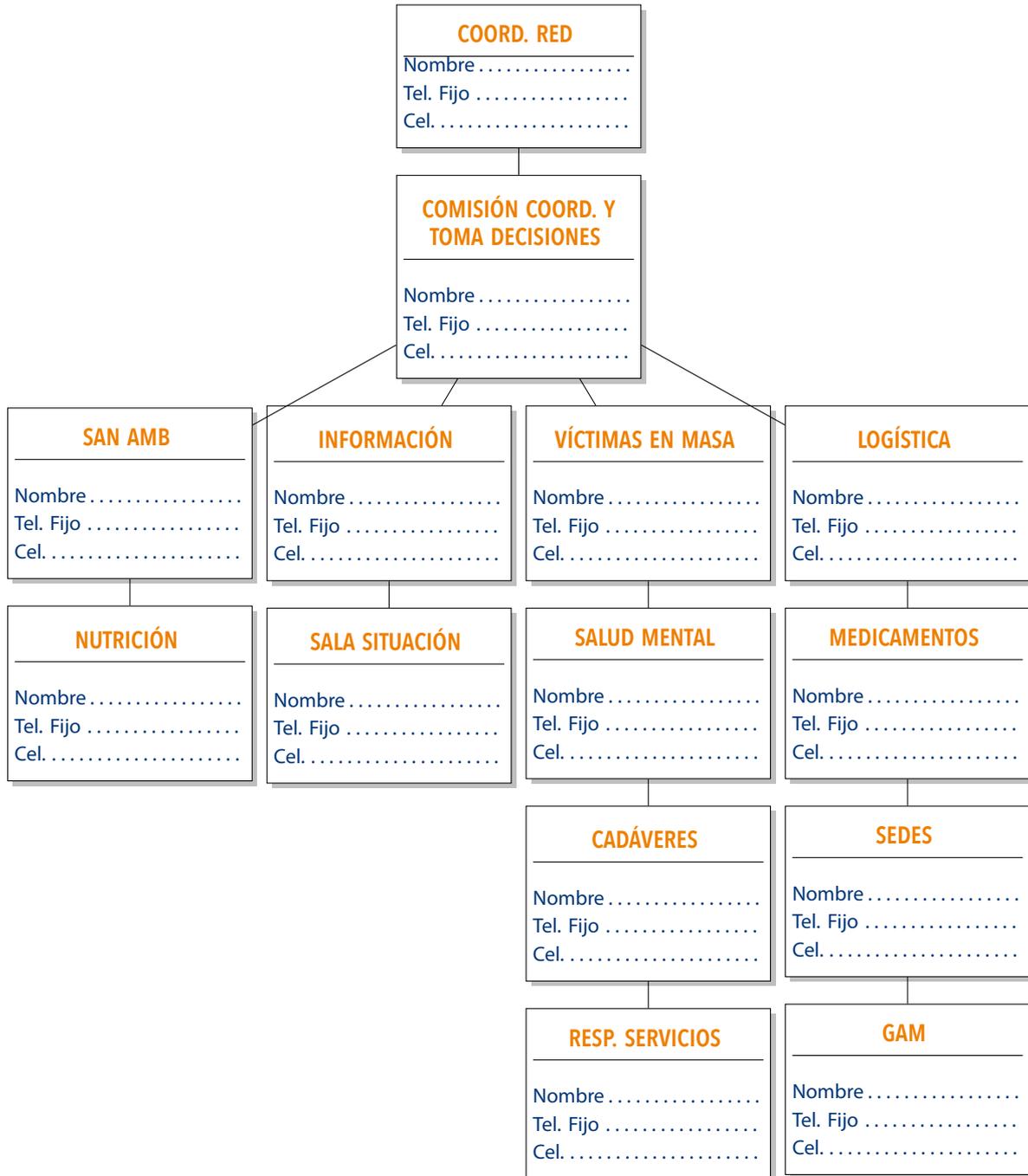
Anexo N° 5

Caracterización del Escenario de Riesgo

Condición de Amenaza					
Cuál es la Amenaza principal identificada:	Describir la amenaza identificada como la principal que podría provocar una situación de desastre y/o emergencia (es decir, la amenaza más importante identificada en el análisis de amenazas).				
Causas principales de la amenaza:	Identificar las principales causas que provocan que se desarrolle la amenaza. Ej.: La inundación provocada por el exceso de lluvias.				
Factores que favorecen la condición de amenaza:	Identificar factores que en el presente y/o futuro pueden incrementar la magnitud, frecuencia o cobertura del fenómeno: Ej.: asentamientos humanos en las riberas de los ríos, débil mantenimiento de las represas, etc.				
Presencia de personas o grupos que favorecen el desarrollo de la amenaza:	Empresas y grupos sociales cuyas acciones u omisiones inciden de manera significativa en las causas y situación actual o de incremento futuro de las condiciones de amenaza, etc.: Ej.: Agricultores que cultivan en pendiente; empresas constructoras que recogen agregados de las riberas de los ríos.				
Elementos Expuestos y Vulnerabilidad					
Elemento Expuesto	Descripción	Localización	Factores de Incidencia		
			Resistencia	Condiciones Socioeconómicas	Prácticas Culturales
Vivienda					
Población					
Infraestructura y bienes económicos, de producción, públicos y privados					
Infraestructura de servicios sociales e institucionales					
Bienes ambientales					
Daños y/o pérdidas que pueden presentarse					
Daños y pérdidas presentadas Describir de manera cuantitativa o cualitativa	En las personas: (muertos, lesionados, discapacitados, trauma psicológico, etc.)				
	En bienes materiales particulares: (viviendas, vehículos, enseres domésticos, etc.)				
	En bienes materiales colectivos: (infraestructura de salud, educación, servicios públicos, etc.)				
	En bienes de producción: (industrias, establecimientos de comercio, cultivos, pérdida de empleos, etc.)				
	En bienes ambientales: (cuerpos de agua, bosques, suelos, aire, ecosistemas en general, etc.)				

Fuente: (INDECI-PNUD-ECHO, 2011)

Anexo N° 6 Cadena de Llamadas



Anexo N° 7

Formato para la coordinación de los procedimientos esenciales de respuesta

Procedimientos principales de las acciones de respuesta		
Procedimiento	Finalidad	Responsable / Institución
Declaratoria de niveles de alerta	Según indicadores establecidos declarar los diferentes niveles de alerta institucional y definir los pasos a seguir con responsables concretos (ver sección SAT).	
Activación del Plan de Contingencia	Ejecutar las disposiciones del Plan de Contingencia, tomando y dirigiendo las decisiones en todos los niveles de la respuesta.	
Activación de los procedimientos especiales	Facilitar a los sectores prioritarios de intervención el soporte administrativo que se requiere para su oportuna, efectiva y eficiente respuesta.	
Dirección y manejo de la emergencia	Estructurar el organigrama y cadena de mando según niveles de alerta y delimitar roles y responsabilidades de los miembros del COED ⁷ .	
Manejo de la seguridad	Definir indicadores para determinar niveles de seguridad según los riesgos y detallar los pasos y medidas a seguir según el nivel de seguridad establecido.	
Manejo de información y medios	Determinar qué información se debe compartir, seleccionar el/la vocero/a oficial, cuándo, quiénes, mensajes clave a los medios, etc.	
Realización de la evaluación EDAN	Definir los pasos, tareas, objetivos y responsabilidades de una misión EDAN.	
Logística y recursos para las operaciones	Contar con los recursos logísticos (transporte, almacenamiento y comunicaciones) necesarios para cubrir las demandas de las acciones de respuesta.	

Fuente: Adaptado de (FICR, 2007)

⁷ Si no existiera un COED conformado, de las instituciones comprometidas en el proceso de ejecución del Plan de Contingencia

Anexo N° 8 Matriz de Planificación del Plan de Contingencia

Sector de Intervención	Procedimientos principales de las acciones de respuesta				
	Objetivos Operativos	Descripción de acciones a efectuar	Cobertura y Alcance de la Intervención ⁸	Recursos necesarios	Financieros
				Humanos	
				Material	
Alerta					
Alarma					
Evaluación de Daños					
Búsqueda, Salvamento y Rescate					
Coordinación y Sistema de Comando de Incidentes					
Albergues					
Distribución de ayuda humanitaria					
Agua y saneamiento	Ejm. Distribuir 10.000 litros de agua potable por día, a las familias con niños menores de 5 años en los dos municipios en emergencia, en función del estándar de 15 litros por persona x día establecido por el Proyecto Esfera.	Compra de contenedores de agua de 50 litros Compra de Cloro Compra de potabilizadores de agua Compra de agua embotellada	200 familias del Municipio de ... por 3 días	Chofer Contador	Bs. 4000

Fuente: Adaptado de (FICR, 2007)

⁸ Esta información se puede obtener de la misma matriz de análisis del riesgo. La misma será actualizada cuando se realice el levantamiento de datos a través del EDAN en caso de que se haya desencadenado la emergencia y/o desastre

Anexo N° 9

Glosario de instancias y términos esenciales

Instancias esenciales

CODERADE - Comité Departamental de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres

Instancia del nivel departamental del Estado encargada de coordinar, promover y recomendar acciones de gestión de riesgos dentro de su ámbito territorial, en el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado y de los lineamientos estratégicos sectoriales. La Secretaría Técnica del CODERADE recaerá en el área funcional o unidad organizacional de gestión de riesgos del Gobierno Autónomo Departamental de acuerdo a sus competencias. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 12).

COED - Comité de Operaciones de Emergencia Departamental

Instancia conformada por instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales a nivel departamental, vinculadas con la atención de desastres y/o emergencias y la recuperación. El COED será conformado, activado y liderado por el Gobierno Autónomo Departamental a través de su área funcional o unidad organizacional de gestión de riesgos en coordinación con el Viceministerio de Defensa Civil. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 13).

COEM - Comité de Operaciones de Emergencia Municipal

Instancia conformada por instituciones públicas, privadas y organizaciones sociales a nivel municipal, vinculadas con la atención de desastres y/o emergencias y la recuperación. El COEM será conformado, activado y liderado por el Gobierno Autónomo Municipal a través de su área funcional o unidad organizacional de gestión de riesgos en coordinación con el Viceministerio de Defensa Civil. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 13).

COEN - Comité de Operaciones de Emergencia Nacional

Instancia que organiza y articula las Mesas Técnicas Sectoriales conformadas por instituciones públicas y privadas relacionadas con la atención de desastres y/o emergencias y la recuperación. El COEN está bajo la dirección y coordinación general del Viceministerio de Defensa Civil. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 11).

COMURADE - Comité Municipal de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres

Instancia del nivel municipal del Estado encargada de coordinar, promover y recomendar acciones de gestión de riesgos dentro de su ámbito territorial, en el marco del Sistema de Planificación Integral del Estado y de los lineamientos estratégicos sectoriales. La Secretaría Técnica del CODERADE

recaerá en el área funcional o unidad organizacional de gestión de riesgos del Gobierno Autónomo Municipal de acuerdo a sus competencias. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 12).

CONARADE - Consejo Nacional para la Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias

Instancia superior de decisión y coordinación a nivel nacional. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 8).

SINAGER-SAT - Sistema Integrado de Información y Alerta para la Gestión del Riesgo de Desastres

El Sistema Integrado de Información y Alerta Para la Gestión del Riesgo de Desastres - SINAGER-SAT, a cargo del Viceministerio de Defensa Civil, es la base de información de amenazas, vulnerabilidades y niveles o escenarios de riesgo, de vigilancia, observación y alerta, de capacidad de respuesta y de parámetros de riesgo al servicio del SISRADE, para la toma de decisiones y la administración de la gestión de riesgo.

Son componentes del SINAGER-SAT: el Sistema Nacional de Alerta Temprana para Desastres - SNATD, el Observatorio Nacional de Desastres - OND, la Infraestructura de Datos Espaciales - GEOSINAGER y la Biblioteca Virtual de Prevención y Atención de Desastres - BIVAPAD.

SISRADE - Sistema Nacional de Reducción de Riesgos y Atención de Desastres y/o Emergencias

Conjunto de entidades del nivel central del Estado y las Entidades Territoriales Autónomas en el ámbito de sus competencias y atribuciones, las organizaciones sociales, las personas naturales y jurídicas, públicas y privadas que interactúan entre sí de manera coordinada y articulada, a través de procesos y procedimientos para el logro del objeto de la presente Ley. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 7).

Definiciones esenciales

Alertas

Situaciones o estados de vigilancia y monitoreo de amenazas probables frente a las condiciones de vulnerabilidad existentes, anteriores a la ocurrencia de desastres y/o emergencias que se declaran con la finalidad de activar protocolos dispuestos en los planes de emergencia y contingencia y otros mecanismos; informar a la población sobre los posibles riesgos existentes; activar protocolos de prevención; y preparación ante posibles desastres y/o emergencias. Se clasifican en Verde, Amarilla, Naranja y Roja de acuerdo a la proximidad de ocurrencia del evento, la magnitud y el impacto de daños y pérdidas probables que puedan generar situaciones de desastres y/o emergencias. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 33).

Alerta Verde

Cuando aún no ha ocurrido el evento adverso y se considera una situación de normalidad. Ante alertas de esta clase los distintos ministerios y las instancias encargadas de la atención ante desastres y/o emergencias, así como los gobiernos autónomos departamentales y municipales, efectuarán, entre otras: actividades de mantenimiento, reparación de infraestructura y equipos; capacitarán permanentemente al personal para fines de respuesta. Asimismo, realizarán campañas de concientización e información a la población en la gestión de riesgos. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 37).

Alerta Amarilla

Cuando la proximidad de la ocurrencia de un evento adverso se encuentra en fase inicial de desarrollo o evolución. Ante alertas de esta clase en cada nivel territorial deben reunirse los Comités de Operaciones de Emergencia -COE para evaluar los posibles efectos de los eventos. Los distintos ministerios y las instancias encargadas de la atención de desastres y/o emergencias, así como los gobiernos autónomos departamentales y municipales; deberán revisar y adecuar cuando sea necesario sus Planes de Emergencias y Contingencias de acuerdo a las metodologías y protocolos establecidos, según sus competencias en el marco del reglamento de la presente Ley. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 37).

Alerta Naranja

Cuando se prevé que el evento adverso ocurra y su desarrollo pueda afectar a la población, medios de vida, sistemas productivos, accesibilidad a servicios básicos y otros. En esta clase de alertas se deben activar mecanismos de comunicación y difusión a las poblaciones susceptibles de ser afectadas por los riesgos potenciales o latentes y los protocolos a seguir en caso de presentarse situaciones de desastres y/o emergencias. Los miembros de los Comités de Operaciones de Emergencia -COE en los diferentes niveles deberán operativizar de manera inicial y previsoría los recursos y personal previstos en su planificación operativa anual y presupuesto institucional, necesarios para la atención de acuerdo a procedimientos regulares. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 37).

Alerta Roja

Cuando se ha confirmado la presencia del evento adverso y por su magnitud o intensidad puede afectar y causar daños a la población, medios de vida, sistemas productivos, accesibilidad, servicios básicos y otros. En este tipo de alertas, se deben activar los Comités de Operaciones de Emergencia -COE en los diferentes niveles y ejecutar los Planes de Contingencia y recomendar a las diferentes instancias responsables de las declaratorias de desastres y/o emergencias, considerar de forma inmediata la pertinencia de la declaratoria de la emergencia. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 37).

Amenaza

Es la probabilidad de que un evento de origen natural, socio-natural o antrópico, se concrete y se produzca en un determinado tiempo o en una determinada región. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Amenazas Antropogénicas

Son de origen humano y afectan directa o indirectamente a un medio. Comprenden una amplia gama de amenazas, tales como, las distintas formas de contaminación, los incendios, las explosiones, los derrames de sustancias tóxicas, los accidentes en los sistemas de transporte, conflictos sociales y otros. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Amenazas Biológicas

Son de origen orgánico, incluye la exposición a microorganismos patógenos, toxinas y sustancias bioactivas que pueden ocasionar la muerte, enfermedades u otros impactos a la salud. Pertenecen a este tipo de amenazas los brotes de enfermedades epidémicas como dengue, malaria, Chagas, gripe, el cólera, contagios de plantas o animales, insectos u otras plagas e infecciones, intoxicaciones y otros. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Amenazas Climatológicas

Están relacionadas con las condiciones propias de un determinado clima y sus variaciones a lo largo del tiempo, este tipo de amenaza produce sequías, derretimiento de nevados, aumento en el nivel de masa de agua y otros. Son también eventos de interacción oceánico-atmosférica. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Amenazas Geológicas

Son procesos terrestres de origen tectónico, volcánico y estructural. Pertenecen a este tipo de amenazas, los terremotos, actividad y emisiones volcánicas, deslizamientos, caídas, hundimientos, reptaciones, avalanchas, colapsos superficiales, licuefacción, suelos expansivos y otros. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Amenazas Hidrológicas

Son procesos o fenómenos de origen hidrológico. Pertenecen a este tipo de amenazas las inundaciones y los desbordamientos de ríos, lagos, lagunas y otros. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Amenazas Meteorológicas

Tienen origen en la atmósfera y se manifiestan, entre otros, como granizos, tormentas eléctricas, olas de calor, olas de frío, temperaturas extremas, heladas, precipitaciones moderadas a fuertes, déficit de precipitación, vientos fuertes y tornados. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Amenazas Tecnológicas

Son de origen tecnológico o industrial que pueden ocasionar la muerte, lesiones, enfermedades u otros impactos en la salud, al igual que daños a la propiedad, la pérdida de medios de sustento y de servicios, trastornos sociales o económicos, daños ambientales. Estos son, la contaminación industrial, la radiación nuclear, los desechos tóxicos, colapsos estructurales, los accidentes de transporte, las explosiones de fábricas, los incendios, el derrame de químicos y otros. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 36).

Análisis y/o evaluación de riesgos

Es una herramienta para la toma de decisiones que relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 2).

Capacidad

Combinación de todas las fortalezas, los atributos y los recursos disponibles de una comunidad, sociedad u organización que pueden utilizarse para la consecución de los objetivos acordados. (PREDECAN, 2009).

Desarrollo de capacidades

El proceso mediante el cual la población, las organizaciones y la sociedad estimulan y desarrollan sistemáticamente sus capacidades en el transcurso del tiempo, a fin de lograr sus objetivos sociales y económicos, a través de mejores conocimientos, habilidades, sistemas e instituciones, entre otras cosas (EIRD, 2009).

Desastre

Escenario de grave afectación y/o daño directo a las personas, sus bienes, medios de vida, servicios y su entorno, causadas por un evento adverso de origen natural o generado por la actividad humana (antrópico), en el contexto de un proceso social, que exceden la capacidad de respuesta de la comunidad o región afectada. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 2).

Desastre en la Autonomía Indígena Originario Campesina

Se declarará desastre en su jurisdicción cuando la magnitud del evento cause daños de manera tal, que la Autonomía Indígena Originaria Campesina, no pueda atender con su propia

capacidad económica y/o técnica; situación en la que se requerirá asistencia del nivel que corresponda. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014)

Desastre Municipal

Cuando la magnitud del evento cause daños de manera tal, que el Municipio no pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica; situación en la que se requerirá asistencia del Gobierno Departamental, quien previa evaluación definirá su intervención. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 39).

Desastre Departamental

Cuando la magnitud del evento cause daños de manera tal, que el Departamento no pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica; situación en la que se requerirá asistencia del gobierno central del Estado Plurinacional, quien previa evaluación definirá su intervención. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 39).

Desastre Nacional

La Presidenta o el Presidente del Estado Plurinacional mediante Decreto Supremo, previa recomendación del CONARADE, declarará desastre nacional cuando la magnitud e impacto del evento haya causado daños de manera que el Estado en su conjunto no pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica; situación en la que se requerirá asistencia externa. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 39).

Emergencia

Escenario de afectación a las personas, sus bienes, medios de vida, servicios y su entorno, causadas por un evento adverso de origen natural o generado por la actividad humana (antrópico), en el contexto de un proceso social, que puede ser resuelto con los recursos que la comunidad o región afectada posee. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 2).

Emergencia en la Autonomía Indígena Originario Campesina

Se declarará emergencia cuando la presencia de un fenómeno real o inminente sea de tal magnitud que la Autonomía Indígena Originario Campesina pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica el territorio afectado. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 39).

Emergencia Municipal

Cuando la presencia de un fenómeno real o inminente sea de tal magnitud que el Municipio pueda atender con su propia capacidad económica y/o técnica el territorio afectado; situación en la que todas las instituciones destinadas a la atención de la emergencia del nivel Municipal, ejecutarán sus protocolos de coordinación e intervención. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 39).

Emergencia Departamental

Cuando la presencia de un fenómeno real o inminente sea de tal magnitud que el o los Gobiernos Autónomos Municipales afectados, no puedan atender el desastre con sus propias capacidades económicas y/o técnicas; situación en la que todas las instituciones destinadas a la atención de la emergencia del nivel Departamental y de los Gobiernos Autónomos Municipales afectados, ejecutarán sus protocolos de coordinación e intervención. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 39).

Emergencia Nacional

La Presidenta o el Presidente del Estado Plurinacional mediante Decreto Supremo, previa recomendación del CONARADE, declarará emergencia nacional cuando la presencia de un fenómeno real o inminente sea de tal magnitud que el o los Gobiernos Autónomos Departamentales afectados, no puedan atender el desastre con sus propias capacidades económicas y/o técnicas; situación en la que el Ministerio de Defensa y todas las instituciones destinadas a la atención de la emergencia del nivel Central del Estado y los Gobiernos Autónomos Departamentales y Municipales, ejecutarán sus protocolos de coordinación e intervención. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 39).

Escenario y/o mapa de riesgo

Representación espacial del riesgo derivado de la identificación y dimensionamiento de las amenazas y las vulnerabilidades, su interacción, posibles daños y procesos sociales afectados en un espacio geográfico determinado, con base al conocimiento intercientífico. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 2).

Evaluación del riesgo

Es una herramienta para la toma de decisiones que relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 2).

Gestión de Riesgos

Es el proceso de planificación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas, proyectos y acciones permanentes para la reducción de los factores de riesgo de desastre en la sociedad y los sistemas de vida de la Madre Tierra; comprende también el manejo de las situaciones de desastre y/o emergencia, para la posterior recuperación, rehabilitación y reconstrucción, con el propósito de contribuir a la seguridad, bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo integral. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 6).

Plan de emergencia

Son instrumentos de planificación que definen el marco de actuación de las entidades del SISRADE

para la atención de desastres y/o emergencias en los diferentes sectores y entidades territoriales autónomas. Consiste en una propuesta normada de organización de las acciones, personas, servicios y recursos disponibles para orientar la atención de desastres y/o emergencias, con base en la evaluación de riesgos, disponibilidad de recursos materiales y humanos, preparación a la comunidad y capacidad de respuesta.

El Plan de Emergencia determina la estructura jerárquica y funcional de las autoridades y organismos llamados a intervenir en la atención y establece el sistema de coordinación de las instituciones, los recursos y medios tanto públicos como privados necesarios para cumplir el objetivo propuesto. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 32).

Plan de Gestión de Riesgos

Un conjunto coherente y ordenado de estrategias, programas y proyectos, que se formula para orientar las actividades de reducción de riesgos, los preparativos para la atención de emergencias y la recuperación en caso de desastre. Al garantizar condiciones apropiadas de seguridad frente a los diversos riesgos existentes y disminuir las pérdidas materiales y consecuencias sociales que se derivan de los desastres, se mejora la calidad de vida de la población.

Plan de Contingencia

Son protocolos específicos de respuesta que se formulan en función de determinados escenarios de riesgo o desastre. Hacen parte de los Planes de Emergencia y buscan restablecer condiciones mínimas de funcionamiento de los ministerios, las instituciones públicas del nivel central del Estado, las entidades territoriales autónomas y las empresas prestadoras de servicios públicos.

El Ministerio de Defensa a través del Viceministerio de Defensa Civil, formulará los planes de contingencia por evento que sean requeridos en el marco del Plan Nacional de Emergencia. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 33).

Planificación de contingencias

Un proceso de gestión que analiza posibles eventos específicos o situaciones emergentes que podrían imponer una amenaza a la sociedad o al medio ambiente, y establece arreglos previos para permitir respuestas oportunas, eficaces y apropiadas ante tales eventos y situaciones (EIRD, 2009).

Primera Respuesta

Son acciones operativas en los momentos iniciales en los que se presentan situaciones de desastre y/o emergencia, como ser: evacuación, salvamento y rescate. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014)

Resiliencia

Capacidad del sistema de vida y sus componentes para anticipar, absorber, adaptarse o recuperarse de los efectos de un evento adverso de forma oportuna y eficiente, incluso velando por la conservación, restauración o mejora de sus estructuras y funciones básicas esenciales. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 6).

Riesgo

Es la magnitud estimada de pérdida de vidas, personas heridas, propiedades afectadas, medio ambiente dañado y actividades económicas detenidas, bienes y servicios afectados en un lugar dado, y durante un periodo de exposición determinado para una amenaza en particular y las condiciones de vulnerabilidad de los sectores y población amenazada. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 6).

Sistema de Alerta Temprana

Es el sistema de vigilancia y monitoreo de amenazas probables frente a las condiciones de vulnerabilidades existentes, anteriores a la ocurrencia de desastres y/o emergencias, con la finalidad de proporcionar información sobre el nivel o escenario de riesgos, para activar protocolos de prevención y preparación de transmisión rápida. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 43).

Vulnerabilidad

Es la propensión o susceptibilidad de las comunidades, grupos, familias e individuos a sufrir daños o pérdidas vinculadas a las amenazas. (Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014)

Procesos de la gestión de riesgos de desastres

Identificación y conocimiento del riesgo de desastres

Proceso compuesto por la identificación y caracterización de escenarios, su análisis y evaluación, su expresión gráfica mediante la elaboración de mapas considerando el conocimiento intercultural; el monitoreo y seguimiento de sus componentes y su comunicación para promover una mayor conciencia y participación social. La identificación del riesgo conlleva las acciones de estudio, categorización y dictamen. El conocimiento del riesgo es un insumo para los procesos de reducción del riesgo y de atención de desastres y/o emergencias, por lo tanto se constituye en el punto de partida para la gestión de riesgos. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 4).

Reducción del riesgo de desastres

Proceso a través del cual se disminuyen las condiciones de riesgo existentes y se evita el establecimiento de nuevas condiciones de riesgo a futuro, en el marco de la planificación integral del desarrollo. La reducción del riesgo se implementa a través de medidas de prevención, mitigación y recuperación. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 4).

- **Prevención:** implica la planificación integral estratégica, la programación operativa y el diseño de políticas, instrumentos y mecanismos para evitar los riesgos potenciales.
- **Mitigación:** implica la planificación estratégica y operativa, y la realización de obras de infraestructura, la protección de sistemas productivos y los ecosistemas, diversificación de la producción para la generación de ingresos, reubicación de asentamientos humanos, entre otros, para reducir los riesgos potenciales y existentes.

- **Recuperación:** tiene como propósito el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad, bajo un enfoque que evite la reproducción de las condiciones de riesgo pre-existentes.

(Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 22).

La atención de desastres y/o emergencias

Proceso a través del cual se ejecutan las acciones de preparación, alerta, respuesta y rehabilitación, con el propósito de brindar una adecuada y oportuna atención de afectados y damnificados, permitiendo normalizar las actividades esenciales de los mismos en las comunidades involucradas. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 4).

- **Preparación:** implica organizar y prever medidas y acciones para la atención de desastres y/o emergencias por el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas según corresponda, a través de una planificación operativa programática que incluya acciones y recursos para la ejecución por los diferentes sectores.
- **Alerta y Declaratoria:** estado de situación declarado que implica adoptar acciones preventivas y preparatorias, debido a la probable y cercana ocurrencia de un evento adverso, un desastre y/o emergencia. El nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, declararán los tipos de alerta de acuerdo a la presente Ley y su reglamento.
- **Respuesta:** que implica la reacción inmediata para la atención oportuna de la población ante un evento adverso con el objeto de salvar vidas y disminuir pérdidas. El nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas, según corresponda, realizaran acciones humanitarias.
- **Rehabilitación:** que implica acciones inmediatas de reposición de los servicios básicos, de acceso vial y el restablecimiento de los medios de vida, así como, el inicio de la reparación de daños, resultantes de una situación de desastre y/o emergencia. Se realiza en forma paralela y/o posterior a la respuesta por el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas según corresponda, una vez efectuada la evaluación del desastre y/o emergencia.

(Ley N° 602 de Gestión de Riesgos, 2014, Art. 22).

La protección financiera para la gestión de riesgos

Proceso que busca identificar, diseñar y establecer una combinación óptima de mecanismos o instrumentos financieros de retención y transferencia del riesgo para poder acceder de manera posterior a recursos económicos oportunos, lo cual mejora la capacidad de respuesta ante la ocurrencia de desastres y/o emergencias y proteger el balance fiscal del Estado. (D.S. N° 2342 Reglamento de la Ley N° 602, Art. 4).

Anexo N° 10

Marco Normativo de Género en Gestión del Riesgo de Desastres

1. Marco Normativo Internacional

Bolivia se encuentra en pleno proceso de construcción de incluir el enfoque de género en la Gestión del Riesgo de Desastres, en este sentido un primer trabajo ha sido identificar las normas internacionales y nacionales que nos permiten diseñar una propuesta en la cual se identifiquen desigualdades estructurales y que se manifiestan en la GRD, las mismas se han identificado en violencia contra las mujeres, derechos sexuales y reproductivos y participación de las mujeres en las diferentes instancias de decisión.

Normativa Internacional

1.1. Tratados internacionales sobre Derechos Humanos

a. Declaración Universal de Derechos Humanos: Adoptada por la Asamblea General de la ONU el 10 de diciembre de 1948, en la ciudad de París, Francia. Constituye el documento macro que regula las relaciones jurídicas y sociales sobre la base de un conjunto de derechos humanos universales, aplicables a todos los seres humanos.

b. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos –ICC PR–, por sus siglas en inglés: Adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966 y entrando en vigor el 23 de marzo de 1976. En su Artículo 2 plantea que: los Estados asumen la obligación de respetar y garantizar los derechos humanos reconocidos, de toda persona en su territorio o bajo su jurisdicción.

c. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales –ICE SCR–, por sus siglas en inglés: Fue adoptado por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 3 de enero de 1976. Reconoce los derechos económicos sociales y culturales (llamados de segunda generación) y establece mecanismos para su protección y garantía.

d. Convención Americana de los Derechos y los Deberes del Hombre –CAD H– o «Pacto de San José»: Creada el 22 de noviembre de 1969, entró en vigencia el 18 de julio de 1978. Plantea que los Estados se: «comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole...»

e. Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer –CEDA W–, por sus siglas en inglés: Aprobada por la Asamblea General de la ONU en el año 1979, entrando en vigor el 3 de septiembre de 1981. Este documento, enfatiza en la igualdad de derechos del hombre y la mujer, así como el principio de la no discriminación.

f. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer: Resolución 48/104 de la Asamblea General de la ONU, en el año 1993. Define la violencia contra la mujer como: «Todo acto de violencia ba-

sado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.»

g. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer – Convención de Belem Do Pará: Fue adoptada por la Organización de Estados Americanos en el año 1994, y es uno de los avances más importantes en la defensa de los derechos de la mujer, porque obliga a los Estados partes de la Organización de Estados Americanos (OEA), a incorporar en su legislación, normas que penalicen la violencia basada en género.

h. Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo de El Cairo: Realizada en el año 1994, plantea: «Promover la equidad y la igualdad de los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia de todo tipo contra la mujer». Los programas de población y desarrollo deben respetar que sea la mujer quien controle su fecundidad.

i. Declaración y Programa de Acción de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos Declaración de Beijing 1995: Cada Estado participante se compromete a incorporar la perspectiva de género en todos sus programas y políticas públicas. Los Estados adoptaron también una Plataforma de Acción que contiene tres principios fundamentales: (a) la habilitación de la mujer; (b) la promoción de los derechos humanos de la mujer; y (c) la promoción de la igualdad de la mujer.

1.2. Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) u Objetivos Mundiales

En la Cumbre para el Desarrollo Sostenible de septiembre del 2015, los Estados Miembros de la ONU aprobaron la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, que incluye un conjunto de 17 ODS que buscan poner fin a la pobreza, luchar contra la desigualdad y la injusticia, y hacer frente al cambio climático.

En todos los ODS, se ha incorporado de forma transversal la igualdad de género y en todas las metas se espera que se trabaje por la igualdad. Además, el objetivo número 5 se relaciona directamente con la igualdad de género, y plantea: «Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas», y propone 9 metas para alcanzarlo.

1.3. Normas y Políticas Internacionales para la Reducción de Riesgo a Desastres

a. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030: Se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas celebrada en Sendai, Japón el 18 de marzo de 2015. Establece 7 metas e integra la perspectiva de género en todos los momentos de gestión del riesgo y el desastre, como condición indispensable que toma en cuenta a todas las personas de acuerdo a sus características y necesidades específicas.

b. Carta Humanitaria y Normas Esfera: Fue creada en 1997 por un grupo de organizaciones no gubernamentales –ONG– humanitarias y el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. La piedra angular de Esfera es la Carta Humanitaria, que enuncia los principios centrales por los que se

rige la acción humanitaria y reafirma el derecho de las poblaciones afectadas por los desastres, sean naturales o causados por el hombre, de recibir protección, asistencia y a vivir con dignidad. Esfera integra la transversalidad de género y la protección de las mujeres y niñas, tanto en su Carta Humanitaria como en su manual, en el momento de respuesta a una emergencia y de ayuda humanitaria.

2. Marco Normativo Nacional

Para las mujeres

Para señalar las normas nacionales concernientes a los derechos de las mujeres y que permiten al Estado Plurinacional de Bolivia articular la Gestión del Riesgo de Desastres y los derechos de las mujeres, se consideran tres sectores de políticas, violencia contra las mujeres, derechos sexuales y reproductivos y participación.

1. **Constitución Política del Estado de Bolivia** Sancionada en enero del año 2009, señala que:

I. El Estado se sustenta en los valores de unidad, igualdad, inclusión, dignidad, libertad, solidaridad, reciprocidad, respeto, complementariedad, armonía, transparencia, equilibrio, igualdad de oportunidades, equidad social y de género en la participación, bienestar común, responsabilidad, justicia social, distribución y redistribución de los productos y bienes sociales, para vivir bien.

El Estado prohíbe y sanciona toda forma de discriminación fundada en razón de sexo, color, edad, orientación sexual, identidad de género, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, ideología, filiación política o filosófica, estado civil, condición económica o social, tipo de ocupación, grado de instrucción, discapacidad, embarazo, u otras que tengan por objetivo o resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos de toda persona.

II. Todas las personas, en particular las mujeres, tienen derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad.

III. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción u omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como privado.

Principios básicos que garantizan a las mujeres derechos como a una vida sin violencia, participar en paridad en las diferentes instancias de toma de decisiones y derechos sexuales y reproductivos, derechos que deberán ser garantizados en el proceso de la Gestión del Riesgo de Desastres.

2. **Ley Integral Para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia, N° 348 de 2013**

Determina que el propósito del Estado boliviano, «... tiene por objeto establecer mecanismo, medidas y políticas integrales de prevención, atención, protección y reparación a las mujeres en situación de violencia, así como la persecución y sanción a los agresores, con el fin de garantizar a las mujeres una vida digna y el ejercicio pleno de sus derechos para Vivir Bien.»

3. **Ley del Régimen Electoral, N° 026, de 2010**

Dispone el principio de la paridad, de tal manera democratiza la democracia para la inclusión de las mujeres, «Equivalencia. La democracia boliviana se sustenta en la equidad de género e igualdad de

oportunidades entre mujeres y hombres para el ejercicio de sus derechos individuales y colectivos, aplicando la paridad y alternancia en las listas de candidatas y candidatos para todos los cargos de gobierno y de representación, en la elección interna de las dirigencias y candidaturas de las organizaciones políticas, y en las normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos.»

4. **Normativa para la atención y ejercicio de derechos sexuales y reproductivos**

Sin duda se cuenta con un conjunto de disposiciones mismas que hacen referencia a temas como VIH-SIDA, pruebas de ADN, servicios de salud para la orientación, consejería en derechos reproductivos, tratamiento de la sexualidad en personas en situación de discapacidad.

Niñez y adolescencia

1. **Constitución Política del Estado:** la niñez y adolescencia han sido y son de preocupación constante para el Estado Boliviano, en este sentido también son una prioridad en la Gestión del Riesgo de Desastres, pues se encuentra en la categoría de población vulnerable, el mandato constitucional señala: «Artículo 58. Se considera niña, niño o adolescente a toda persona menor de edad. Las niñas, niños y adolescentes son titulares de los derechos reconocidos en la Constitución, con los límites establecidos en ésta, y de los derechos específicos inherentes a su proceso de desarrollo; a su identidad étnica, sociocultural, de género y generacional; y a la satisfacción de sus necesidades, intereses y aspiraciones.»
2. **Código Niño, Niña y Adolescente N° 548 de 2014:** de manera específica señala, «Artículo 8. (Garantías). I. Las niñas, niños y adolescentes como sujetos de derechos, gozan de las garantías constitucionales y las establecidas en este Código y las leyes. II. Es obligación primordial del Estado en todos sus niveles, garantizar el ejercicio pleno de los derechos de las niñas, niños y adolescentes. III. Es función y obligación de la familia y de la sociedad, asegurar a las niñas, niños y adolescentes oportunidades que garanticen su desarrollo integral en condiciones de igualdad y equidad.»

Discapacidad

1. **Ley General para Personas con Discapacidad N° 223 de 2012:** el Estado boliviano garantiza a las personas con discapacidad, «...el ejercicio pleno de sus derechos y deberes en igualdad de condiciones y equiparación de oportunidades, trato preferente bajo un sistema de protección integral. Además impone la obligación de diseñar políticas públicas, acciones destinadas a promover su inclusión en las diferentes esferas de la vida, social, económica, política y cultura. ...3. Inclusión. Todas las personas con discapacidad participan plena y efectivamente en la sociedad en igualdad de oportunidades, en los ámbitos: económico, político, cultural, social, educativo, deportivo y recreacional.», de tal manera también son preocupación de la Gestión del Riesgo de Desastres.

Gestión de riesgos

1. **Ley N° 602 Ley de Gestión de Riesgos (Artículo 5. Principios):** «7. Atención prioritaria a poblaciones vulnerables.- La atención frente a desastres y/o emergencias, debe ser preferencial para mujeres gestantes, niñas, niños, adultos mayores, personas en condiciones de enfermedad inhabilitante y personas con capacidades diferentes».

Anexo N° 11

Poblaciones en situaciones de riesgo

Consideraciones clave relacionadas con los grupos en situación de riesgo⁹.

Grupo en situación de riesgo	
Niñas adolescentes	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Matrimonio infantil o forzado • Mutilación/ablación genital femenina • Falta de acceso a la educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Edad, género y condición social limitada • Aumento de los quehaceres domésticos que mantienen a las niñas aisladas en el hogar • Erosión de las estructuras comunitarias habituales de apoyo y protección • Falta de acceso a información comprensible sobre salud, derechos y servicios (incluida la salud reproductiva) • Obstáculos a la escolarización (disuasión o prohibición) • Embarazos y maternidad precoces • Participación en actividades de subsistencia poco seguras • Pérdida de familiares, especialmente de los cuidadores inmediatos • Dependencia de relaciones de explotación o poco saludables para satisfacer las necesidades básicas
Grupo en situación de riesgo	
Mujeres mayores	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Abuso y explotación por parte de los cuidadores • Denegación del derecho a la vivienda y la propiedad 	<ul style="list-style-type: none"> • Edad, género y condición social limitada • Debilitamiento físico, discapacidades físicas o sensoriales, y enfermedades crónicas • Aislamiento y mayor riesgo de pobreza • Movilidad reducida • Desatención de las necesidades de salud y nutrición • Falta de acceso a información comprensible sobre derechos y servicios
Grupo en situación de riesgo	
Hogares encabezados por una mujer o un niño	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Matrimonio infantil o forzado (incluido el levirato) • Denegación del derecho a la vivienda y a la propiedad 	<ul style="list-style-type: none"> • Edad, género y condición social limitada • Aumento de los quehaceres domésticos que fuerzan un aislamiento en el hogar • Erosión de las estructuras comunitarias habituales de apoyo y protección • Dependencia de relaciones de explotación o poco saludables para satisfacer las necesidades básicas • Participación en actividades de subsistencia poco seguras

⁹ Extraído en su integridad de: Inter-Agency Standing Committee –IASC–, Directrices para la integración de las intervenciones contra la violencia de género en la acción humanitaria. Reducir el riesgo, promover la resiliencia e impulsar la recuperación.

Grupo en situación de riesgo	
Las niñas y las mujeres embarazadas a raíz de una agresión	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Violencia de la pareja íntima y otras formas de violencia doméstica • Falta de acceso a la educación • Exclusión social 	<ul style="list-style-type: none"> • Edad, género y condición social limitada • Aumento de los quehaceres domésticos que fuerzan un aislamiento en el hogar • Erosión de las estructuras comunitarias habituales de apoyo y protección • Dependencia de relaciones de explotación o poco saludables para satisfacer las necesidades básicas • Participación en actividades de subsistencia poco seguras

Grupo en situación de riesgo	
Las niñas y las mujeres embarazadas a raíz de una violación y los hijos que conciben	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión social • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Violencia doméstica (p. ej., la que ejercen los cuidadores contra los niños LGBTI) • Denegación de servicios • Acoso/acoso sexual • Violación de las lesbianas como castigo por su orientación sexual 	<ul style="list-style-type: none"> • Edad, género • Estigma y aislamiento social • Exclusión o expulsión del hogar, la familia y la comunidad • Pobreza, malnutrición y problemas de salud reproductiva • Falta de acceso a la atención médica • Niveles elevados de impunidad de los delitos de los que son víctimas • Dependencia de relaciones de explotación o poco saludables para satisfacer las necesidades básicas • Participación en actividades de subsistencia poco seguras

Grupo en situación de riesgo	
Mujeres, niñas, hombres y niños con discapacidad	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Discriminación y exclusión social • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Violencia de la pareja íntima y otras formas de violencia doméstica • Falta de acceso a la educación • Denegación del acceso a la vivienda, la propiedad y el ganado 	<ul style="list-style-type: none"> • Movilidad, audición y visión reducidas que provocan una mayor dependencia de la asistencia y el cuidado de otras personas • Aislamiento y carencia de apoyo social o redes entre pares • Exclusión de la información y la orientación a causa de barreras físicas, tecnológicas y comunicativas • Exclusión del acceso a las instalaciones de aseo, las letrinas o los puntos de distribución debido a un diseño que no ha prestado atención a la accesibilidad • Barreras físicas, comunicativas y de actitud para denunciar la violencia • Obstáculos a su participación en la comunidad y a ganarse el sustento • Falta de acceso a los servicios de atención médica y rehabilitación • Niveles elevados de impunidad de los delitos de los que son víctimas • Falta de acceso a información y servicios sobre la salud reproductiva

Grupo en situación de riesgo	
Mujeres, niñas, hombres y niños detenidos	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Coacción, exclusión social • Agresión sexual • Violencia física • Abuso y explotación sexual • Falta de acceso a la educación 	<ul style="list-style-type: none"> • Higiene deficiente y falta de saneamiento • Ocupación excesiva de los centros de detención • Falta de separación de hombres, mujeres, familias y menores no acompañados • Obstáculos y desincentivos para denunciar los casos de violencia (especialmente de violencia sexual) • Miedo a hablar contra las autoridades • Posibles traumas derivados de la violencia y los abusos sufridos antes de la detención
Grupo en situación de riesgo	
Mujeres, niñas, hombres y niños que viven con el VIH	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Acoso y abuso sexual • Discriminación y exclusión social • Agresión verbal • Falta de acceso a la educación • Pérdida de los medios de subsistencia • Denegación de contacto con los hijos 	<ul style="list-style-type: none"> • Estigma social, aislamiento y mayor riesgo de pobreza • Pérdida de tierras, propiedades y efectos personales • Merma de la capacidad de trabajo • Estrés, depresión o suicidio • Desintegración y ruptura familiar • Mala salud física y psicológica • Consumo nocivo de alcohol y drogas
Grupo en situación de riesgo	
Mujeres, niñas, hombres y niños indígenas, y minorías étnicas y religiosas	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Discriminación, exclusión y presión social • Depuración étnica como táctica de guerra • Falta de acceso a la educación • Falta de acceso a los servicios • Robo de tierras 	<ul style="list-style-type: none"> • Estigma y aislamiento social • Pobreza, malnutrición y problemas de salud reproductiva • Desprotección ante la ley y niveles elevados de impunidad de los delitos de los que son víctimas • Falta de oportunidades y marginación con motivo de su pertenencia a un grupo nacional, religioso, lingüístico o cultural • Obstáculos a su participación en la comunidad y a ganarse el sustento

Grupo en situación de riesgo	
Mujeres, niñas, hombres y niños sobrevivientes de la violencia	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Discriminación y exclusión social • Violencia secundaria derivada de la violencia primaria (p. ej., los abusos de las personas a quienes acuden para denunciar, los homicidios por motivos de honor tras una agresión sexual, el matrimonio forzado con el autor del acto de violencia, etc.). • Mayor vulnerabilidad a futuros actos de violencia, incluida la violencia sexual, la violencia de la pareja íntima, el abuso y la explotación sexual, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Debilitamiento físico, discapacidades físicas o sensoriales, trastornos psicológicos y enfermedades crónicas • Falta de acceso a la atención médica, incluidos los obstáculos y desincentivos para denunciar los casos de violencia • Desintegración y ruptura familiar • Aislamiento y mayor riesgo de pobreza

Grupo en situación de riesgo	
Personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI)	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Exclusión social • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Violencia doméstica (p. ej., la que ejercen los cuidadores contra los niños LGBTI) • Denegación de servicios • Acoso/acoso sexual • Violación de las lesbianas como castigo por su orientación sexual 	<ul style="list-style-type: none"> • Discriminación basada en la orientación sexual o la identidad de género • Niveles elevados de impunidad de los delitos de los que son víctimas • Condición social limitada • Falta de reconocimiento jurídico o público de las personas Transgénero • Falta de reconocimiento jurídico o social de las relaciones entre personas del mismo sexo y denegación de los servicios que se brindan a otras familias • Exclusión del acceso a la vivienda, oportunidades de subsistencia y acceso a la atención de salud y otros servicios • Exclusión de las personas transgénero de los albergues, los baños y las instalaciones sanitarias segregadas por sexos • Aislamiento o rechazo social de la familia o la comunidad, que puede provocar la privación de vivienda • Participación en actividades de subsistencia poco segura

Grupo en situación de riesgo	
Niñas, niños y huérfanos separados o no acompañados, incluidos los menores asociados a grupos armados	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> • Agresión sexual • Abuso y explotación sexual • Matrimonio infantil o forzado • Trabajo forzado • Falta de acceso a la educación • Violencia doméstica 	<ul style="list-style-type: none"> • Edad, género y condición social limitada • Desatención de las necesidades de salud y nutrición • Participación en actividades de subsistencia poco seguras • Dependencia de relaciones de explotación o poco saludables para satisfacer las necesidades básicas • Embarazos y maternidad precoces • Estigma, aislamiento y rechazo de las comunidades a consecuencia de la asociación con grupos armados • Participación activa en operaciones de combate • Funciones parentales prematuras por parte de los hermanos

Grupo en situación de riesgo	
Mujeres y hombres involucrados en prostitución forzada o coaccionada, y los niños víctimas de la explotación sexual	
Ejemplos de violencia a la que puedan estar expuestos	Factores que aumentan el riesgo de violencia
<ul style="list-style-type: none"> ● Coacción, exclusión social ● Agresión sexual ● Violencia física ● Abuso y explotación sexual ● Falta de acceso a la educación 	<ul style="list-style-type: none"> ● Dependencia de relaciones de explotación o poco saludables para satisfacer las necesidades básicas ● Falta de acceso a información y servicios sobre la salud reproductiva ● Embarazos y maternidad precoces ● Aislamiento y carencia de apoyo social o redes entre pares ● Estigma, aislamiento y rechazo social por parte de la comunidad ● Acoso y abuso en la aplicación de la ley ● Falta de protección ante la ley o leyes que penalizan el trabajo sexual

Anexo N° 12

Marco político y jurídico en la protección de los derechos del niño, la niña y adolescentes

1 Marco político y jurídico de referencia en la protección de NNA¹⁰

En el Marco de Política para la promoción y protección de los derechos del niño, la niña y adolescentes en la gestión del riesgo de desastres/footnoteEste Marco se basa en el documento de posicionamiento político y los estudios de caso elaborado por el IIN-OEA para brindar apoyo a los Estados en la promoción y protección de los derechos de la niñez y adolescencia y adolescencia en emergencias o desastres. se hace mención a distintos instrumentos de orden político y jurídico para la actuación de los Estados para la GRD centrada en NNA. Entre estos documentos figuran:

- Convención sobre los derechos del Niño/a
- Marco de Sendai
- Carta de la niñez y adolescencia para la reducción del riesgo de desastres
- Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)
- Carta Democrática Interamericana
- Normas mínimas sobre la protección de la niñez y la adolescencia en la acción humanitaria

Existen otros documentos que se pueden considerar como referencia para la formulación de políticas, programas y proyectos en gestión del riesgo centrada en la niñez y la adolescencia, tales como:

- Normas esfera, Carta Humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria
- Normas mínimas para la educación preparación, respuesta y recuperación¹¹ de INEE¹².
- Compromisos básicos para la infancia en la acción humanitaria
- Acciones para la Resiliencia de la niñez y la juventud /Guía para Gobiernos
- Incremento de enfermos, particularmente en los niños, niñas y adolescentes de menor edad. Debido a la vulnerabilidad generada por las limitaciones de refugio, abrigo, alimentación, agua y saneamiento, así como la aparición de brotes epidémicos que pueden presentarse en el lapso inmediato a la emergencia.
- Traumatismos psicológicos, generados del trauma generado por los efectos de la emergencia o desastre, que interrumpen la regularidad en sus relaciones y rutinas dianas, las cuales pueden generar secuelas que alteran su desarrollo emocional, capacidades cognitivas y su inclusión en la sociedad.

¹⁰ Extraído en su integridad de: RET-Protecting Thruog Education bajo el mandato del Instituto Interamericano del Niño, Niña y Adolescentes –IIN–, *Manual Operativo para la protección integral de niños, niñas y adolescentes en situaciones de emergencia o desastre*. Montevideo.

¹¹ http://toolkit.ineesite.org/toolkit/INEEcms/uploads/1012/INEE_Minimum_Standards_Spanish_2010.pdf

¹² Inter-Agency Network for Education in Emergencies/ Red Interinstitucional para la Educación en Situaciones de Emergencia

- Separación de los niños, niñas y adolescentes de sus familias, sus pares y su entorno social, debido a la muerte de sus padres o representantes, o por su desplazamiento debido a la emergencia.
- Maltrato físico y psicológico, explotación infantil y abuso sexual al que pueden ser epuestos como consecuencia de la separación familiar, la pérdida de la vivienda y de medios de subsistencia, del espacio educativo y otras causas sociales que se agudizan posterior a la emergencia o desastre, pudiendo tener estas situaciones origen de quienes tienen la obligación de protegerlos.
- Pérdida de espacios educativos, producto del impacto de la emergencia o desastre sobre la infraestructura escolar y el sistema educativo lo carencia de medios para su rápida recuperación en emergencias), así como el uso de las escuelas como albergues; relegando el derecho de los niños, niñas y adolescentes a la educación.

2. Enfoque, principios y aspectos relevantes en la protección de NNA ante el riesgo o en situaciones de emergencia o desastre

2.1. Enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia

Se define como una corriente que incorpora los derechos de la niñez y la adolescencia como eje de desarrollo de estrategias, políticas, programas y proyectos. Pretende facultar a los NNA no solo como objetos de atención, sino como sujetos de derechos y como personas con capacidad de defender y exigir sus derechos legalmente reconocidos. La adopción de esta corriente nos permite, entre otras cosas:

- **Establecer metas** a largo plazo y claramente definidas para el cumplimiento de los derechos de los NNA en todas circunstancias, así como un conjunto de Normas para medir los avances y progresos.
- **Vincular las metas establecidas** dentro del marco legal internacional acordado.
- **Identificar responsabilidades** de los gobiernos, las organizaciones, la sociedad civil y del sector privado, comprometiéndolos para su cumplimiento

El enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia puede ser establecido tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) en forma general, como en la Convención de los Derechos del Niño/a (CDN) en forma específica. El marco de estos dos instrumentos nos permite establecer tres bloques o ejes temáticos para la construcción de la resiliencia, a saber: los derechos de protección, derechos de provisión y derechos de participación. Éstos se refieren a:

- **Protección:** Derecho a la vida, derecho a la protección frente a la violencia, abuso y abandono y derecho a tener conocimientos de la propia cultura y origen.
- **Provisión:** Derecho a la provisión y obtención de la mejor atención en salud, seguridad social y jurídica, educación y recreación posible.
- **Participación:** Derechos que reafirman la posición de niñas, niños y adolescentes como sujetos sociales, con derecho a ser escuchados, a la cogestión y a la participación en todos los asuntos que les

afectan.

El enfoque de derechos centrado en la niñez y la adolescencia incluye las perspectivas de igualdad de género, equidad e inclusión e interculturalidad.



2.1.1. Igualdad de género

La igualdad de género supone, el pleno y universal derecho de hombres y mujeres al disfrute de la ciudadanía, no solamente política sino también civil y social. El medio para lograr la igualdad es la equidad de género, entendida como la justicia en el tratamiento a mujeres y hombres de acuerdo a sus respectivas necesidades¹³. En este sentido, las acciones dirigidas a la construcción de resiliencia ante los desastres deben comenzar por informar y sensibilizar a todos los actores involucrados sobre las relaciones afectivo-sexuales igualitarias, los roles y estereotipos de género contruidos, la importancia de la participación conjunta en la atención, el cuidado y crianza de los NNA¹⁴. Además de promover la distribución equitativa de las labores domésticas y públicas en el hogar, viviendas o albergues temporales y demás espacios comunitarios antes, durante y después del impacto de un evento generador de daños¹⁵. Así mismo, en

¹³ Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD. 2011. «Igualdad». América Latina Genera.

http://www.americainagenera.org/es/documentos/tematicas/tema_igualdad.pdf

¹⁴ UNICEF/RET (2013). Acciones para la resiliencia de la niñez y la adolescencia y la juventud/ Guía para Gobiernos.

http://www.redhum.org/documento_detail/13136

¹⁵ UNICEF/PLAN (2012) «Construyendo bases fuertes: Guía programática para la articulación del desarrollo de primera infancia y la GRD». http://www.unicef.org/lac/Gui_Cons.pdf

todas las intervenciones debe evitarse la discriminación contra cualquier persona, dadas sus características sociales, físicas o culturales.

2.1.2. Equidad e inclusión

La equidad supone una connotación social que se deriva de lo entendido también como igualdad. Se trata de la constante búsqueda de la justicia social, la que asegura a todas las personas condiciones de vida íntegra e igualitaria, sin hacer diferencias entre unos y otros a partir de la condición social, sexual o de género, entre otras¹⁶.

Las acciones de GRD centrada en la niñez y la adolescencia bajo una perspectiva de equidad deben incluir la identificación y la reducción de las brechas generadas por las disparidades asociadas a estas diferencias entre los NNA.

Esto supone que se deben identificar y visibilizar las causas estructurales, subyacentes e inmediatas que generan las brechas, las inequidades y desigualdades. Por lo que asumir una perspectiva de equidad deberá garantizar servicios de carácter inclusivo y priorizado para aquellos grupos que carecen de los mismos, en este caso los NNA. De esta manera se asegura que se están realizando sus derechos, alcanzando sociedades equitativas y respetuosas de las diferencias¹⁷.

Por otra parte, la inclusión suele concebirse como mecanismo para apuntalar la igualdad de oportunidades de los grupos minoritarios o en situación de vulnerabilidad y para ofrecer una respuesta adecuada a la diversidad. Es por ello que una de las estrategias propuestas para superar las brechas identificadas es la de ampliar o fortalecer la resiliencia con prioridad a los grupos o comunidades más vulnerables y en forma particular la de los NNA, puesto que son un grupo cuyos derechos están más expuestos a riesgo que otros grupos.

2.1.3. Interculturalidad

La interculturalidad como práctica implica garantizar actitudes de recíproco respecto entre diferentes personas y grupos cuyos conocimientos, valores y tradiciones difieren. La interculturalidad constituye una experiencia en la que las relaciones, la comunicación y el aprendizaje entre diferentes personas y grupos son mutuamente enriquecedoras. Incluir un enfoque de interculturalidad implica en parte establecer que ningún grupo cultural esté por encima de otro y promueve el mutuo reconocimiento, valoración y convivencia entre culturas.

En las acciones dirigidas a la GRD y al desarrollo de la resiliencia se debe actuar de acuerdo y en función a las fortalezas propias de cada comunidad en sus prácticas culturales e impulsar acciones que den valor a los conocimientos y prácticas que favorecen el desarrollo de la niñez y la adolescencia, así como alternativas basadas en la negociación para la modificación de patrones culturales que vulneran los derechos de este grupo en particular.

¹⁶ Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social-CIESS.2010. «Seguridad para todos» Módulo 2: Valores y principios. <http://www.seguridadsocialparatodos.org/sites/default/files/modulo2.pdf>

¹⁷ UNICEF/RET.2013. Acciones para la resiliencia de la niñez y la adolescencia y la juventud/ Guía para Gobiernos. http://www.redhum.org/documento_detail/13136

Anexo N° 13

Inclusión de la población en situación de vulnerabilidad

La Ley N°. 602 (2014) establece como uno de sus principios la atención prioritaria a poblaciones vulnerables: mujeres gestantes, niñas, niños, adultos mayores, personas en condición de enfermedad inhabilitante y personas con capacidades diferentes (Art. 5), según normativa se llama personas con discapacidad para fines legales.

En el marco de la igualdad de derechos, la herramienta postula que la población en situación de vulnerabilidad tenga una amplia participación en todos los procesos descritos y sea incluida de manera prioritaria en las acciones que se llevan adelante para la RRD y para la ADE.

Inicialmente, se considera población en situación de vulnerabilidad a: la niñez, la adolescencia, las mujeres embarazadas o en periodo de gestación, las personas adultas mayores, las personas con discapacidad y las personas que viven con el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH)¹⁸.



El municipio debe identificar a los grupos en situación de vulnerabilidad de su territorio.

En cada municipio las características de vulnerabilidad pueden ser diferentes.

La inclusión de la población en situación de vulnerabilidad requiere de un enfoque diferenciado que considere medidas más eficaces y efectivas para la protección y el goce pleno de los derechos humanos, de la equidad y del reconocimiento de las diferencias entre la población. En este sentido, es importante que las acciones para la GdR que se realicen vayan dirigidas a la reducción de la discriminación y del estigma hacia determinados sectores de la población que han sido identificados y «catalogados» de forma errónea como «objetos pasivos y meros receptores de ayuda»¹⁹.

Principios generales para la inclusión

Igualdad y no discriminación

La gestión del riesgo de desastre y/o emergencia debería incluir a todas las personas necesitadas, en especial a las más vulnerables, como las personas con discapacidad y personas adultos mayores.

Accesibilidad

Todas las personas vulnerables deben tener acceso, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales.

¹⁸ A lo largo del texto estos grupos se identificarán como «población en situación de vulnerabilidad».

¹⁹ Adaptado de: IECAH (2012).

Participación y dignidad

Las personas vulnerables tienen derecho a participar en la valoración, la elaboración, la ejecución y el seguimiento de los programas de gestión de emergencia/desastre, a tomar sus propias decisiones, y a ser reconocidas y respetadas como ciudadanos y seres humanos iguales que tienen una contribución para hacer antes, durante y después de una emergencia.

Creatividad y capacidad

Muchas personas vulnerables cuentan con experiencias y capacidades para hacer contribuciones significativas a la gestión del riesgo ante situaciones de emergencia/desastre. También tienen derecho a recibir apoyo y asistencia para desarrollar las habilidades, las capacidades y los conocimientos necesarios para prepararse y protegerse de las amenazas, como también para maximizar su capacidad de supervivencia y recuperación después de una emergencia.

Medidas generales para la inclusión

Reducción de barreras físicas

Un ambiente libre de barreras permitirá a todos los individuos, con o sin discapacidad, acceder y usar los servicios del municipio con dignidad e independencia. Crea igualdad de oportunidades no solo para personas con discapacidad sino para todos los miembros de la sociedad.

Toda persona en algún momento de la vida se enfrenta con problemas de barreras físicas como resultado de cómo la sociedad ha creado el ambiente físico, los servicios y la comunicación de los mismos. Contrariamente a lo que mucha gente piensa, hace falta más que rampas para rendir el ambiente accesible, este documento intenta dar algunas directrices de cómo los espacios deben ser adaptados, con rampas pero también con otros elementos que harán los centros mucho más accesibles físicamente.

Algunas acciones/ estructuras que favorecen la accesibilidad universal:

- Las rampas con una inclinación adecuada,
- Los elevadores o ascensores
- Los suelos antideslizantes,
- Los pasamanos,
- Las barras de sujeción,
- Los baños con una cabina ancha como para girar,
- Los pasillos sin obstáculos,
- La pintura marcadora de escalones,
- Las puertas anchas, los dispositivos de aperturas a una altura accesible,
- Los enchufes no arrinconados,
- Las estanterías de altura no excesiva,
- El mobiliario a una altura accesible,
- Los interruptores a altura razonable, etc.

Alternativas cuando el ambiente no es accesible:

- Preguntarle a la persona que desea hacer y como desea que se le apoye.
- Evitar alzar a la persona si no tenemos noción de cuáles son los protocolos correctos.
- Buscar un ambiente cercano alternativo donde llevar a cabo la actividad.
- Sacar mobiliario de la sala si evita la movilidad de la persona.
- Tener disponible bolígrafo y papel para comunicarse con personas con dificultades auditivas.
- Contar con una lista de intérpretes de lengua de señas de «emergencia».
- Mostrarse dispuesto a colaborar con la persona en seguir la actividad, leyendo en voz alta, llenando los documentos conjuntamente etc.
- Adaptarse a la situación, mostrar naturalidad y comprensión, pero nunca obviar la dificultad.
- Proponer a la persona que se le entregará los documentos/ materiales en los formatos que la persona necesita en la mayor brevedad (días).

Info-accesibilidad

Un soporte/ materia/ documento informativo libre de barreras permite el acceso a la información a toda persona. Es justo que así sea. La información nos ayuda a tomar decisiones, a participar en la sociedad en la que vivimos y a ser independientes. Las personas ciegas, y con dificultades visuales también tienen este derecho. De hecho, está reconocido a nivel internacional en el Art. 21 de la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Siendo un derecho que cada vez atañe a más gente, ya que el envejecimiento de la población hace que sea más común tener dificultades de visión.

El diseñar la información de forma accesible: se trata de tener voluntad y un posible cambio en el proceso de producción. Además la accesibilidad tiene también beneficios para el creador del material: una página web accesible tendrá prioridad en los resultados de los buscadores, los documentos accesibles son más fáciles de mantener, actualizar y transferir a otros formatos, etc.

Actitud adecuada:

Cómo actuar con las personas con dificultades físicas/ de movimiento:



- Ponte a la altura de los ojos de la persona (si es posible).
- No supongas que alguien necesita ayuda física, pregunta siempre ANTES si desea ayuda.
- Precede a la persona con discapacidad para asegurarte de que pueda pasar por los pasillos y las puertas.
- En el desplazamiento, identifica los posibles obstáculos en el camino de la persona, y proponle tu ayuda para evitarlos.

Cómo actuar con las personas con dificultades visuales:



- Preséntate siempre cuando te estés acercando a una persona con una deficiencia visual.
- Informa a la persona de lo que suceda alrededor de ella.
- Pregúntale a la persona si necesita ayuda. No supongas que necesita ayuda forzosamente.
- Ofrece tu brazo, tu codo a la persona. Esto puede ayudarle a moverse más fácilmente en sus desplazamientos, sin sentirse por ello dependiente de ti (no le agarres por los hombros o por la cintura, deja que la persona se pueda mover bien).
- En el desplazamiento, prevén oralmente a la persona de los obstáculos (tales como los escalones, el alcantarillado, las superficies desiguales, etc.). Previene a la persona de tus movimientos, cuando te vayas y dejes a la persona.

Cómo actuar con las personas con dificultades auditivas:



- No olvides el contacto visual, quédate bien frente a ella cuando le estés hablando.
- En el tiempo de comunicación, siéntate a un metro de distancia aproximadamente para facilitar la lectura labial y facial (expresiones del rostro).
- No hables demasiado lento o demasiado rápido.
- No grites.
- No dudes en escribir si la persona es capaz de leer.
- Comprueba que haya comprendido los mensajes importantes: repitiendo, escribiendo, mostrando y/o preguntando lo que haya comprendido.

Cómo actuar con las personas con dificultades cognitivas o mentales:



- Intenta tranquilizarle: mantente seguro y tranquilo, habla de forma tranquila.
- Habla de forma natural y clara, con frases cortas y palabras sencillas.
- Hazle preguntas sencillas para saber si te entiende, por ejemplo, cómo se llama o qué le gusta.
- Haz gestos o usa dibujos o fotos si le cuesta entenderte.
- Dale espacio y no le agobies.
- Explícale cada paso que debe hacer y felicítale.
- Dile que repita tus acciones. Si le cuesta seguirte, cógele con cuidado del brazo.

