

para la inclusión, protección y atención de las personas
con discapacidad en las emergencias y desastres

HOJA DE RUTA



Revisión y contextualización de objetivos



Comité de coordinación



Identificación de actores relevantes



Acciones y políticas del nivel de toma de decisiones



Definición y diseño de instrumentos técnicos



Monitoreo y evaluación de la inclusión



CEPREDENAC



Contenido

Introducción.....	3
Objetivos de la hoja de ruta.....	5
Comité de coordinación.....	6
Identificación de actores relevantes.....	8
Acciones políticas y del nivel de toma de decisiones.....	10
Definición y diseño de instrumentos técnicos.....	12
Monitoreo y evaluación de la inclusión.....	14
Créditos.....	15

HOJA DE RUTA

para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres

Introducción

Las Normas para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres dirigidas a las instituciones y organizaciones que intervienen en las diferentes tareas de la asistencia humanitaria son un instrumento de referencia para la identificación e implementación de acciones y conductas respecto a las personas con discapacidad en las situaciones de crisis generadas por conflictos, emergencias y desastres. Sin embargo, debido a su carácter general e indicativo, **se requiere de un mecanismo** para lograr su implementación en los países.

Para esto, se propone esta **hoja de ruta como un modelo básico** de marco estratégico para abrir espacios de coordinación, concertación y posicionamiento en la agenda de las instituciones y las organizaciones, de las previsiones relacionadas con la discapacidad en los preparativos, la respuesta y la recuperación de los desastres.

Es importante dejar establecido que **no se trata de crear nuevas intervenciones sino más bien organizar las existentes** mediante un marco de actuación más amplio **que incluya los temas de discapacidad** en las acciones que ya desarrollan las instituciones y organizaciones en la atención de la población.



La implementación de la hoja de ruta es una tarea que deberían liderar el **organismo rector de la discapacidad**, así como el **organismo rector de la gestión del riesgo** en cada país, acompañados además por **personas con discapacidad**, ya sea a título individual o mediante las organizaciones que las representan, y otros actores de la institucionalidad pública, ONG y sociedad civil.

Este proceso, además, requiere de una amplia **consulta participativa** que ayude no solo a **validar** las propuestas, sino también a darles una vasta **difusión** entre los actores directamente involucrados y que tienen mandatos y competencias relacionadas.

Este modelo de hoja de ruta identifica **dos áreas de acción** que requieren interés primordial: **el área de decisiones políticas** que debe incidir para abrir espacios estratégicos a la temática y **el área de desarrollo de instrumentos técnicos** que faciliten la implementación de las Normas.

El desarrollo de la hoja de ruta está alineado con los que establecen las Normas, por lo cual los **ámbitos de aplicación** de sus actividades siguen siendo los preparativos, la respuesta y la recuperación de los desastres.



Revisión y contextualización de los **objetivos** de la hoja de ruta

Objetivo general

Establecer los **pasos** y encaminar **las tareas necesarias** para incluir la **cobertura de las necesidades de las personas con discapacidad**, en la planificación y respuesta para emergencias y desastres de las **instituciones y organizaciones** con mandatos y competencias relacionadas.

Objetivos específicos

Identificar **las tareas, a los actores responsables y los mecanismos de coordinación** para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres.

Identificar y promover el desarrollo de **herramientas técnicas** para asegurar la protección y atención apropiada de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres.



Comité de coordinación



Se debe establecer un equipo de trabajo que asegure la **coordinación y brinde el seguimiento** necesario al desarrollo de la hoja de ruta para promover la inclusión de la discapacidad en los instrumentos de planificación para las emergencias.

El liderazgo de este equipo debe recaer sobre:

- el **organismo rector de la discapacidad y**
- el **organismo rector de la gestión del riesgo.**

Con la participación de

- las **personas con discapacidad**, sus familiares y
- las **organizaciones que las representan a las personas con discapacidad**, en el diseño de las acciones y en la toma de decisiones.

Con el apoyo de **otros actores relevantes** relacionados con ambas temáticas, definidos de común acuerdo entre ambas rectorías.

Entre las **tareas básicas** de este comité están:

1 **Dirigir** el proceso general de implementación de la hoja de ruta.



2 **Identificar y convocar** a todos los sectores y actores vinculados con los objetivos establecidos en la hoja de ruta.



3 **Establecer contacto** con niveles de decisión de instituciones y organizaciones con el fin de promover la incorporación de la discapacidad en sus agendas y procesos de planificación.



4 **Coordinar y dar seguimiento** a las diferentes mesas de trabajo que se organicen para el desarrollo de las tareas propuestas en la hoja de ruta. **Sistematizar los resultados** obtenidos mediante la hoja de ruta con el fin de evaluar avances y logros.



6 **Liderar un proceso de monitoreo, seguimiento y evaluación** para verificar la aplicación y pertinencia de las acciones de incorporación de la discapacidad.



Identificación de actores relevantes

La atención de las personas en las situaciones de desastre no compete únicamente a las entidades de socorro, sino más bien, una gran cantidad de tareas y responsabilidades recaen sobre la institucionalidad pública que de ordinario tienen el mandato de atención de la población y con mucha más razón deberán incrementar sus esfuerzos en los casos de necesidad extrema.

Igualmente, las ONG, miembros de la sociedad civil y otras organizaciones que intervienen en las emergencias y desastres, deberían estar sujetas a los que establecen las Normas.



Algunos actores que pueden ser considerados relevantes para apoyar este proceso son, entre otros:

- Instituciones y organizaciones de y para **personas con discapacidad.**
- Instituciones y organizaciones de **primera respuesta en emergencias.**
- Instituciones y organizaciones relacionadas con la **gestión del riesgo de desastres.**
- Instituciones y organizaciones del **sector salud**, prestación de servicios médicos, alimentación, nutrición, rehabilitación.
- Instituciones y organizaciones relacionadas con el **apoyo, la defensa, asistencia y protección de la población y sus medios de vida.**
- Instituciones y organizaciones del **sector educación.**
- Organizaciones **no gubernamentales** que desarrollan proyectos basados en la participación comunal.
- **Entidades académicas** (p.e. universidades, institutos), organizaciones técnico profesionales, que puedan aportar conocimientos y capacidades técnicas para el desarrollo de las herramientas requeridas.
- **Sector privado.**



Para asegurar que los temas de discapacidad en emergencias, desastres y conflictos se incluyan en las agendas y en la planificación de instituciones y organizaciones, se requiere promover al menos dos niveles de acción: **el área de decisiones políticas** que debe incidir para abrir espacios estratégicos a la temática y **el área de desarrollo de instrumentos técnicos** que faciliten la implementación de las Normas.

Acciones políticas y del nivel de toma de decisiones

Se requiere trabajar con las diferentes autoridades institucionales y de las organizaciones con el fin de promover la incorporación de los temas de discapacidad en la planificación correspondiente, y establecer las directrices y mandatos necesarios para garantizar su aplicación.



La mayoría de las tareas para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres requieren de detallados **acuerdos de intervención interinstitucional** con el fin de brindar una asistencia interdisciplinaria. Es importante identificar tanto a los responsables directos de las tareas, como a otros actores que intervienen o pueden intervenir, y establecer los mecanismos básicos para lograr una intervención conjunta. Se requiere trabajar con las diferentes autoridades institucionales y de las organizaciones con el fin de:



1. **Revisar las disposiciones e instrumentos de planificación** para emergencias existentes, con el fin de identificar e incluir mecanismos y procedimientos para la protección y atención de las personas con discapacidad, incluyendo la cobertura durante los procesos de recuperación según lo que establecen las Normas¹². Estos mecanismos y procedimientos deben ser promovidos para todos los niveles desde el central hasta el local.

¹² Normas para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres. CEPREDENAC, UNICEF, USAID. 2015

- 2. Promover la adopción de enfoques** con noción de accesibilidad y diseño universal, y aplicación de la reglamentación y normas técnicas existentes en el país.



- 3. Promover el desarrollo o ampliación de formatos tecnológicos accesibles** (chats, números preferenciales, centros de llamada, 9-1-1, etc.) para que las personas con discapacidad puedan comunicarse con los cuerpos de socorro y obtener una respuesta pronta y apropiada según su necesidad particular.



- 4. Hacer incidencia en medios de comunicación** para que transmitan en formato accesible la información pública sobre las diferentes situaciones de emergencias.



- 5. Promover la identificación o definición de mecanismos** básicos para la intervención conjunta, incluyendo:

- Mecanismos de coordinación entre las diferentes entidades responsables y otros actores, para el abordaje conjunto y articulado de las necesidades de las personas con discapacidad.
- Adopción de acuerdos y procedimientos escritos para garantizar esta intervención conjunta de los diferentes actores con responsabilidades relacionadas, tanto durante la emergencia como en el proceso de recuperación de la crisis.
- Estrategias para fortalecer la participación y reforzar las capacidades de las comunidades para trabajar en las tareas de inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad.
- Compromisos de colaboración entre entidades de diferente naturaleza (instituciones, organizaciones, organismos técnicos, academia, etc.) para el desarrollo o mejoramiento de instrumentos y capacidades para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad.



Definición y diseño de instrumentos técnicos

Es necesario la elaboración o actualización de una serie de herramientas de carácter técnico, tales como **procedimientos, capacitación, manuales**, etc. que faciliten la aplicación de las diferentes medidas necesarias para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y los desastres. Algunos de estos instrumentos técnicos son:



1. Elaboración de procedimientos interinstitucionales para la aplicación de las Normas para la inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres y validar periódicamente su utilidad y pertinencia.



2. Directrices e instructivos para el mapeo, identificación y registro de personas con discapacidad, así como el mapeo, identificación y registro de recursos específicos para personas con discapacidad en el nivel local.



3. Coordinar la actualización del formato de las evaluaciones de emergencia, ya sean EDAN¹³ o cualquier otra metodología que se utilice para evaluar la situación de la emergencia para posibilite la obtención de datos de evaluación desglosados, que permitan identificar e individualizar a las personas con discapacidad y sus necesidades, con el fin de establecer las medidas para la atención específica.



4. Técnicas para facilitar la comunicación y el abordaje de las personas con discapacidad por parte personal que interviene en las operaciones de búsqueda, rescate, evacuación y otras acciones de socorro.

¹³ La Evaluación de Daños y Necesidades (EDAN) es un mecanismo de evaluación de las emergencias que utiliza formularios estándares utilizado con algunas variantes en varios países de Centroamérica

5. Metodologías y contenidos para la capacitación de personas con discapacidad, sus asistentes y familiares son medidas de actuación y autoprotección en emergencias o desastres. **Material y actividades de capacitación** para el personal de las diferentes instituciones y organizaciones para mejorar su conocimiento y comprensión sobre las discapacidades, y el aprendizaje de técnicas específicas para facilitar la comunicación y el abordaje de las personas con discapacidad por parte personal que interviene en las operaciones de búsqueda, rescate, evacuación y otras acciones de socorro.



7. Sistemas de alerta y evacuación con criterios de accesibilidad e inclusión.



8. Herramientas y mecanismos para el registro y estadística cualitativa y cuantitativa de la situación de las personas con discapacidad afectadas por el desastre.



9. Mecanismos para transmitir explicaciones, instrucciones y otra información de su interés a las personas con discapacidad, en lenguaje y formato accesible que permita la correcta comprensión de la información que se le comunica.



10. Desarrollo o ampliación de formatos tecnológicos accesibles (chats, números preferenciales, centros de llamada, 9-1-1, etc.) para mejorar la comunicación de las personas con discapacidad con las entidades de primera respuesta y obtener una respuesta pronta y apropiada según su necesidad particular.



11. Medidas para el apoyo y acompañamiento a las personas con discapacidad y sus familiares en su proceso de recuperación de la emergencia y los desastres (orientación sobre la tramitología y referencias para los diferentes temas de recuperación, tales como vivienda, auxilios financieros, empleo, emprendedurismo, reposición de elementos de apoyo, etc.)



Estas tareas son parte de un proceso de mediano y largo plazo, y el comité de coordinación debe establecer prioridades para su cumplimiento. Para todas estas acciones se requiere que las personas con discapacidad y las organizaciones que las representan participen activamente en el diseño y en la toma de decisiones.

Para facilitar el desarrollo de estas acciones, se recomienda la constitución de **mesas o equipos de trabajo** según lo considere necesario el comité de coordinación.

Monitoreo y evaluación de la inclusión

Es necesario desarrollar estrategias de monitoreo y seguimiento en el largo plazo para garantizar que las decisiones se plasmen en los diferentes instrumentos institucionales y, sobre todo, que sean aplicados de manera práctica para lograr la inclusión, protección y atención efectiva. Esta tarea debe permitir, además, evaluar la pertinencia y promover el mejoramiento de los diferentes mecanismos establecidos. Algunas acciones concretas son:



1. **Desarrollar instrumentos para monitorear** tanto la implementación de las acciones dirigidas a la inclusión, protección y atención, como para determinar la efectividad de su aplicación. Esto incluye un instrumento que permita monitorear las actividades de inclusión (¿se están aplicando? ¿son efectivas?) en cada emergencia.
2. **Programación de revisiones y actualizaciones** periódicas de las diferentes herramientas técnicas que se desarrollen y la evaluación de la implementación de medidas después de cada emergencia o desastre.
3. **Monitorear cambios e innovaciones** (técnicos, reglamentarios, tecnológicos, etc.) en la temática que requieran la actualización o desarrollo de nuevos instrumentos.

Es importante emprender esta ruta con un ánimo de largo plazo, entendiendo que muchos de los cambios y aperturas necesarias requieren de tiempo y constancia.

Además, es indispensable que los acuerdos y otros avances sean puestos por escrito con el fin de documentar y crear una memoria del proceso.

Créditos

Créditos y agradecimientos del proceso de elaboración de las Normas

Costa Rica:

Elsie Bell Pantoja y Gustavo Aguilar Montoya, Consejo Nacional de las Personas con Discapacidad (CONAPDIS)

Esteban Moreno Quesada y Nuria Campos Sanchez, Comisión Nacional de Prevención del Riesgo y Atención de Emergencias (CNE)

Melissa Paniagua, UNICEF Costa Rica

El Salvador:

José Antonio Pérez, Dirección de la Protección Civil- Ministerio del Interior

Vilma Zaldaña de Chiquillo, Consejo Nacional de Atención Integral a la Personas con Discapacidad (CONAIPD)

Laura Salamanca, UNICEF El Salvador

Trinidad Granados UNICEF El Salvador

Guatemala:

Alberto Herrera, Coordinadora Nacional para la Reducción del Riesgo de Desastres (CONRED)

Víctor Hugo Pinto, Consejo Nacional de Discapacidad (CONADI)

Julián Duarte, UNICEF Guatemala

Yasha Mendizabal, UNICEF Guatemala

Honduras:

Armando Sánchez, Dirección de Discapacidad de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS)

Elbyn Ramirez, UNICEF Honduras

Sara Bustillo, UNICEF Honduras

Bessy Medina, UNICEF Honduras

Panamá:

Enock Menéndez, Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS)

Rafael Bonilla, Sistema nacional de Protección Civil (SINAPROC)

Alma Jenkins, UNICEF Panamá

Yanina Ibarguen, UNICEF Panamá

Apoyo UNICEF LACRO:

Douglas Reimer y Hanoch Barlevi

Equipo de Proyecto:

Douglas Reimer, Jefe Regional de Emergencias UNICEF

Cristina Troya, Especialista Regional de Discapacidad UNICEF

Rigoberto Astorga, UNICEF Costa Rica

Gerardo Quirós Cuadra, Consultor del Proyecto y autor principal de las Normas

Créditos para la publicación de HOJA DE RUTA

COORDINACIÓN GENERAL:

Gordon Jonathan Lewis, Rigoberto Astorga y Xinia Miranda, UNICEF

MEDIACIÓN PEDAGÓGICA:

Renato Joya, ALTERCOM

DISEÑO GRÁFICO:

Olman Bolaños, ALTERCOM

Marco Antonio Hidalgo M., ALTERCOM

ILUSTRACIONES:

Olman Bolaños, ALTERCOM

REVISIÓN

- **Ileana Chacón**
- **Luis Fernando Astorga**
- **Gerardo Quirós Cuadra**
- **CONAPDIS**
Elsie Bell Pantoja,
Gustavo Aguilar Montoya,
Carmen María Quirós Ocampo y
Roderick Ariel Rodríguez Evans
- **CNE**
Nuria Campos Sánchez
Erica Villegas Montero
Melissa Aguilar Aguilar
Grettel Morena González
Carlos Picado Rojas

AGRADECIMIENTO A:

- **Participantes y organizadores en el TALLER DE VALIDACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE MENSAJES Sobre derechos, inclusión, protección y atención de las personas con discapacidad en las emergencias y desastres.**
- **A los colegas de USAID/OFDA, Timothy Callaghan y Auriana Koutnik por todo el apoyo brindado.**

unicef | para cada niño

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF

Oficina Regional para América Latina y El Caribe
Calle Alberto Tejada, Edificio 102, Ciudad del Saber
Panamá, República de Panamá

Apartado Postal 0843-03045

Teléfono +507.3017400

www.unicef.org/lac

Twitter: @uniceflac

Facebook: /uniceflac

Con el apoyo de:



USAID
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS
UNIDOS DE AMÉRICA