



Oficina de Coordinación de Asuntos
Humanitarios (OCHA)

Equipo de Naciones Unidas de Evaluación
y Coordinación de Desastres (UNDAC)

Evaluación de la Capacidad Nacional para la Respuesta a Emergencias



Del 19 al 30 de abril de 2010

MISION UNDAC– EL SALVADOR
EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD NACIONAL
PARA LA RESPUESTA A DESASTRES

TABLA DE CONTENIDO

AGRADECIMIENTOS.....	7
EQUIPO UNDAC	8
1. RESUMEN EJECUTIVO.....	9
2. ANTECEDENTES.....	11
3. LA MISIÓN	12
3.1. Objetivo	12
3.2. Metodología de la evaluación.....	12
4. EL SALVADOR: ASPECTOS GENERALES Y PRINCIPALES AMENAZAS.....	15
5. MARCO NACIONAL DE LA GESTIÓN DEL RIESGO	21
5.1. Marco Jurídico y Mandato del Sistema Nacional de Protección Civil	21
5.2. Conformación del sistema	23
5.3. Estructura organizacional de la Protección Civil PC.....	26
6. PRINCIPALES SECTORES EN RESPUESTA A DESASTRES	34
6.1. Salud en emergencias y desastres	34
6.2. Agua y saneamiento	35
6.3. Albergues temporales – refugios temporales	36
6.4. Educación en emergencias	37
6.5. Alimentación – Seguridad alimentaria.....	38
6.6. Protección de derechos en desastres.....	39
6.7. Sociedad civil.....	40
6.8. Medio ambiente	41
7. CAPACIDAD NACIONAL Y LOCAL DE RESPUESTA	44
7.1. Centro de operaciones de emergencia	44
7.2 Mecanismos de coordinación.....	46
7.3 Logística.....	47
7.3.4. RECEPCIÓN DE AYUDA HUMANITARIA Y CUESTIONES ADUANERAS	52

7.4 Manejo de la información	53
7.5 Telecomunicaciones de emergencia.....	54
7.6 Servicios de Emergencia – USAR – Atención Prehospitalaria	55
7.7. Integración de actores internacionales	56
8. PLANIFICACIÓN, MONITOREO, ALERTA TEMPRANA	60
8.1. Planes de contingencia	60
8.2. Monitoreo de eventos adversos	61
8.3. Sistemas de alerta temprana.....	64
9. EVALUACIÓN DE DAÑOS Y ANÁLISIS DE NECESIDADES	66
10. CAPACITACIÓN, CONCIENTIZACIÓN PÚBLICA, DIVULGACIÓN	68
10.1 Capacitación	68
10.2 Educación, concienciación pública y divulgación	68
11. MECANISMOS SUGERIDOS PARA PUESTA EN PRÁCTICA	70
12. REFERENCIAS	71
13. ACRONIMOS.....	74
14. ANEXOS	77

MISION UNDAC EL SALVADOR

EVALUACIÓN DE LA CAPACIDAD NACIONAL PARA LA RESPUESTA A DESASTRES

AGRADECIMIENTOS

El Equipo de las Naciones Unidas para la Coordinación y Evaluación en Casos de Desastres (UNDAC) deja constancia de su agradecimiento al Gobierno de la República de El Salvador, al Ministerio de Gobernación, a la Dirección General de Protección Civil y demás instituciones participantes del Sistema Nacional de Protección Civil por su disposición y por la forma abierta y franca con la que compartieron la información.

El equipo UNDAC agradece a la Sra. Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en El Salvador, a los Representantes integrantes de las diferentes Agencias de las Naciones Unidas presentes en el país, al UNETE, a representantes de embajadas de países acreditadas en El Salvador y a las diferentes organizaciones no gubernamentales, el apoyo y la confianza brindada durante el desarrollo de esta Misión.

Aprovechamos también la oportunidad para agradecer de forma especial a la Oficina de la Coordinadora Residente y del PNUD por brindar el apoyo logístico y administrativo para la realización adecuada de todas las etapas de la Misión, así como compartir sus conocimientos y experiencia en el contexto analizado.

Igualmente queremos expresar nuestra gratitud por el apoyo de la Federación Internacional de Sociedades de Cruz Roja y Media Luna Roja, a través de su Programa IDRL por el apoyo prestado durante la ejecución de la Misión.

Agradecemos también al Americas Support Team (AST) por el apoyo continuo a la Misión y al Sistema UNDAC.

Finalmente, agradecemos a la Asistente de Información REDHUM, Sra. Claudia Rivera, por su apoyo y dedicación, así como a la Oficina Regional de OCHA por el seguimiento brindado al equipo para el logro de los objetivos de esta Misión UNDAC en El Salvador.



Darío Álvarez (Ecuador)	OCHA Regional Panamá (Líder del Equipo)
Raquel Negrelle (Brasil)	Universidad Federal do Paraná - Brasil (Líder Adjunta)
Christophe Schmachtel(Alemania)	OCHA Ginebra
Héctor Rivera (USA)	Bomberos del Estado de Virginia / USAR
Isabelle Granger (Canadá)	IFRC – Oficina Regional en Panamá
Juan A. Campos (Costa Rica)	Consultor y Miembro UNDAC
Martín Lissarrague (Argentina)	Protección Civil - Argentina
Rogério Mobilia Silva (Brasil)	OCHA Oficina Regional en Panamá
Sergio Ferrero Febrel (España)	AECID – Oficina Acción Humanitaria Panamá
Sergio Solís (USA)	Bomberos del Estado de California /USAR

1. RESUMEN EJECUTIVO

Por su ubicación geográfica y otros factores, El Salvador es susceptible a ser afectado por una variedad de fenómenos naturales y/o de origen humano que originan frecuentemente situaciones de desastre, afectando con ello al territorio y a la población salvadoreña, especialmente a aquellas familias ubicadas en zonas vulnerables y de alto riesgo, y que tienen como factor común niveles de pobreza y escasa capacidad para absorber el impacto de dichos fenómenos. A nivel global, El Salvador se destaca por presentar el 88.7 % de su territorio como área de riesgo y por tener la más alta tasa porcentual de población bajo riesgo (95.4%). Del total del PIB, el 96.4% está vinculado a áreas de riesgo.

Históricamente, El Salvador ha estado sometido a situaciones de emergencia debido a la actividad tectónica, volcánica e hidrometeorológica. El país tiene una cifra significativa de víctimas por desastres e históricamente las pérdidas económicas acumulan unos 16 mil millones de dólares.

El Ministerio de Gobernación y la Dirección General de Protección Civil han venido asumiendo el liderazgo en el proceso de elevar el nivel de seguridad del país frente a los desastres.

En agosto de 2009, el gobierno de El Salvador, a través del Sr. Director de Protección Civil, Lcdo. Jorge Meléndez, solicitó a la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas, Sra. Jessica Faieta, una Misión UNDAC de evaluación de la capacidad de respuesta a desastres, con el objetivo de proveer un conjunto de recomendaciones para el fortalecimiento del sistema. Esta solicitud fue canalizada a la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA).

Los desastres suelen poner en evidencia los problemas que subsisten pese a todos los esfuerzos. El evento de noviembre 2009 (Huracán Ida/ Sistema de baja presión), generó una reflexión sobre la celeridad y eficacia de la respuesta brindada por el conjunto de actores humanitarios involucrados. Posteriormente, diversos espacios de análisis permitieron identificar fortalezas y debilidades en la respuesta, generando recomendaciones, planes de acción y asignación presupuestaria para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil.

La realización de la Misión UNDAC se añade a ese esfuerzo, en el sentido de orientar los procesos antes mencionados, específicamente en los temas de preparación y respuesta frente a desastres.

La Misión ha observado un alto grado de preocupación por los efectos del cambio climático y su influencia sobre futuros peligros naturales que continuarán elevando la vulnerabilidad humana y generando peligros más frecuentes y violentos. Estos nuevos desafíos van a requerir que el país aumente sus esfuerzos ligados a la implementación del Marco de Acción de Hyogo con un proceso integrador de todos los actores a nivel nacional, regional y local.

Para facilitar un seguimiento efectivo a esto, se requiere la apropiación de estas recomendaciones por parte del Sistema Nacional de Protección Civil y la cooperación internacional. El mecanismo recomendado sería la creación de una Red Humanitaria Nacional liderada por el Sistema Nacional de Protección Civil y la Oficina del Coordinador Residente de

las Naciones Unidas. Para tal se recomienda realizar:

- 1) Un taller de seguimiento con el Sistema Nacional de Protección Civil y las NNUU para discutir la implementación de las recomendaciones en un plazo de un mes.
- 2) Una mesa de donantes en los próximos dos meses.
- 3) Una misión de seguimiento UNDAC para octubre de 2011.

Este documento propone también un conjunto de recomendaciones para fortalecer las capacidades nacionales, concentradas en las áreas siguientes:

- Marco institucional y legal
- Capacidad nacional, regional, provincial y local
- Planificación para preparación y respuesta a desastre
- Capacitación, educación, concienciación pública y divulgación.
- Coordinación

2. ANTECEDENTES

El Salvador presenta una situación de vulnerabilidad muy extendida en el territorio nacional. Para ser efectiva, la gestión del riesgo de desastre requiere de un amplio consenso y participación de las instituciones públicas y privadas, así como de la población organizada y consciente de las vulnerabilidades que es necesario superar.

El Sistema Nacional de Protección Civil de El Salvador viene desarrollando un trabajo sostenido para elevar el nivel de seguridad del país frente a los desastres. El Ministerio de Gobernación y la Dirección General de Protección Civil han venido asumiendo el liderazgo en este proceso, en aplicación de la Ley de Protección Civil (agosto de 2005) y sus reglamentos. En agosto de 2009, el gobierno de El Salvador, a través del Sr. Director de Protección Civil, Lcdo. Jorge Meléndez, solicitó a la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas, Sra. Jessica Faieta, una Misión UNDAC de evaluación de la capacidad de respuesta a desastres, con el objetivo de proveer un conjunto de recomendaciones para el fortalecimiento del sistema. Esta solicitud fue canalizada a la Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA).

Los desastres suelen poner en evidencia los problemas que subsisten pese a todos los esfuerzos. El caso del evento hidrometeorológico de noviembre 2009 (Huracán Ida/ Sistema de baja presión), generó una reflexión sobre la celeridad y eficacia de la respuesta brindada por el conjunto de actores humanitarios involucrados. Posteriormente, diversos espacios de análisis permitieron identificar fortalezas y debilidades en la respuesta. Como resultado surgieron recomendaciones, planes de acción y asignación presupuestaria para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Protección Civil.

La realización de la Misión UNDAC (19 a 30 de abril de 2010) se añade a ese esfuerzo, en el sentido de orientar los procesos antes mencionados, específicamente en los temas de preparación y respuesta frente a desastres. Cabe señalar que esta evaluación no pretende abarcar todos los aspectos del ciclo de la gestión de riesgos.

3. LA MISIÓN

3.1. OBJETIVO

El objetivo general de la Misión ha sido efectuar un conjunto de recomendaciones al Sistema Nacional de Defensa Civil para fortalecer la preparación y respuesta a desastres. La búsqueda del cumplimiento de este objetivo se basó en el análisis de los niveles de preparación y de respuesta a desastres del Sistema Nacional de Protección Civil y su relación con los actores humanitarios nacionales e internacionales.

La Misión UNDAC, bajo el liderazgo de la Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas y en consulta con las oficinas de OCHA en Panamá y Ginebra, buscó obtener los siguientes resultados:

- Evaluar las capacidades del Sistema Nacional de Manejo de Desastres y su nivel ejecutivo en las áreas de preparación y respuesta;
- Ofrecer un conjunto de recomendaciones enfocadas a fortalecer la implementación de políticas y legislación;
- Brindar recomendaciones para el fortalecimiento de áreas relevantes, incluyendo el seguimiento requerido para la implementación de las recomendaciones;
- Entregar un informe de misión que recoja el diagnóstico y las recomendaciones.

Estos resultados se basaron en una estrecha cooperación entre el equipo UNDAC, el equipo de país de las Naciones Unidas y el Equipo Técnico de Emergencias de Naciones Unidas (UNETE, por sus siglas en inglés).

3.2. METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN

El análisis de la capacidad nacional para la respuesta a desastres realizada en El Salvador se basó en la revisión de documentación relacionada con el tema (Anexo 1), visitas técnicas, entrevistas (Anexo 2) y la participación como observadores en un simulacro de emergencia realizado el 22 de abril, organizado por la Dirección General de Protección Civil.

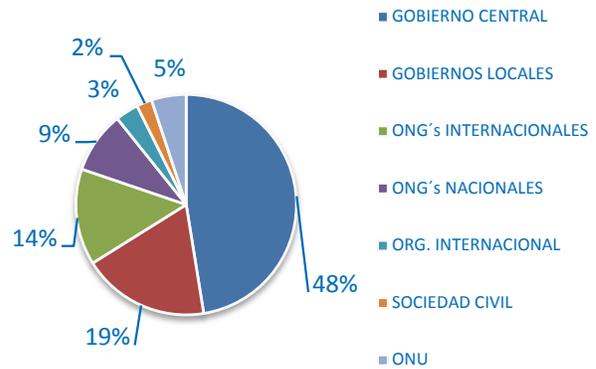
De esta manera, la evaluación completó una visión desde el nivel nacional, departamental y municipal, incluyendo el análisis de:

- a) La Protección Civil
- b) Los miembros permanentes del Sistema Nacional de Protección Civil
- c) Otros representantes de sectores públicos, privados y de cooperación, directa o potencialmente involucradas con el Sistema Nacional de Protección Civil.

La mayor parte de las 177 personas entrevistadas están vinculadas al Gobierno Central (48%). Pero una gama amplia de otros actores humanitarios también fueron entrevistados.

Las visitas de campo también fueron efectuadas a varios municipios del país.

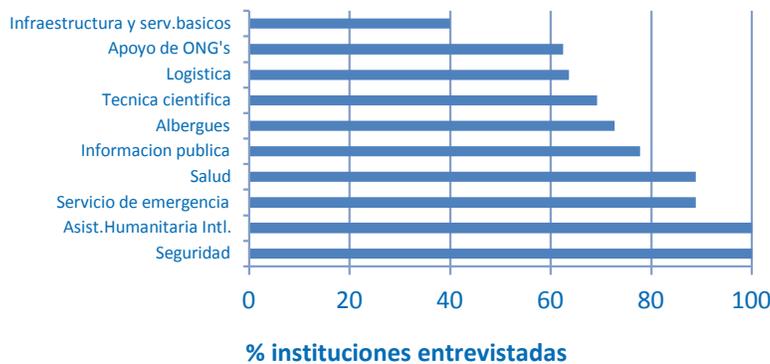
ENTREVISTAS POR TIPO DE FUENTES



Paralelamente, se efectuaron visitas a las instalaciones de la Dirección Nacional de Protección Civil, del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN). Asimismo, se han visitado algunos Centros de Operaciones de Emergencia Departamental (COED) y Municipal (COEM) además de Comités Departamentales y Municipales.

También se visitaron bodegas, albergues, instalaciones aeroportuarias y las instalaciones de otras instituciones y organismos públicos y privados (Policía, Cuerpo de Bomberos, Cruz Roja, ONGs y Fuerzas Armadas).

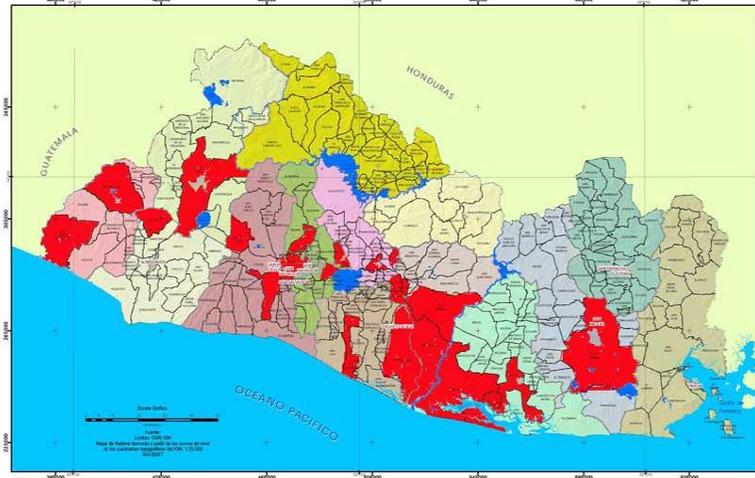
Comisiones sectoriales *



Las entrevistas realizadas, en su totalidad, cubrieron el 70% de las instituciones que componen las Comisiones Sectoriales del Sistema Nacional de Protección Civil.

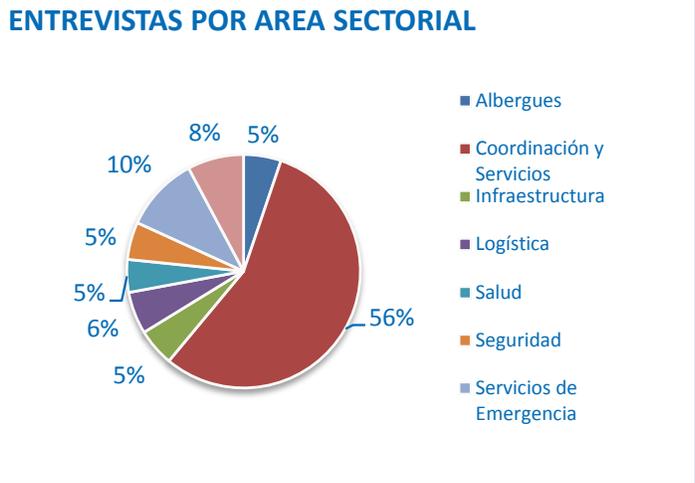
* Las comisiones de apoyo a ONGs, Información Pública y Asistencia Humanitaria Internacional son grupos de trabajo independientes.

COBERTURA DE ENTREVISTAS POR MUNICIPIOS



Las visitas técnicas de campo se focalizaron en las regiones más vulnerables del país, altamente expuestas a las diferentes amenazas a desastres y que podrían generar situaciones de emergencia en el país. En total, fueron visitados 22 Municipios incluidos en 10 Departamentos, marcados en rojo en el mapa.

Para cumplir con requisitos de la metodología, las entrevistas también fueron seleccionadas por sectores temáticos representativos en el país. La mayoría de los entrevistados tenían un rol de coordinación, permitiendo así contribuir con una visión más amplia a las preguntas presentadas.



Los datos recogidos en las entrevistas y visitas efectuadas fueron analizados y sistematizados, proveyendo una base para la formulación de recomendaciones dirigidas a diferentes sectores que integran el actual Sistema Nacional de Protección Civil.

4. EL SALVADOR: ASPECTOS GENERALES Y PRINCIPALES AMENAZAS



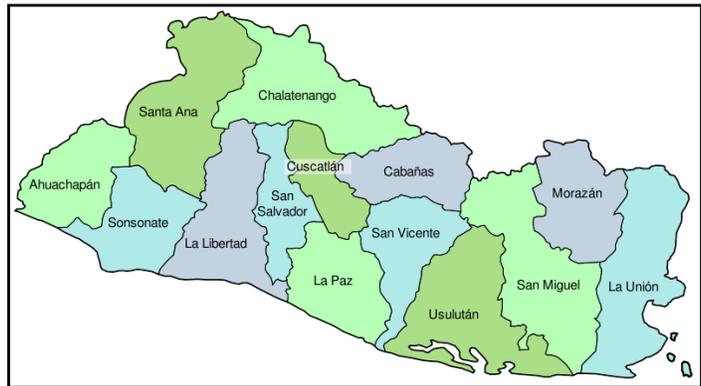
Localización de El Salvador en America Central

LOCALIZACION GEOGRAFICA

El Salvador se encuentra ubicado en la parte occidental de América Central, limitándose con el Océano Pacífico, entre Guatemala y Honduras. Con una extensión de 21.040 km² y una población de aproximadamente 5.7 millones de habitantes (Digestyc 2008), configurase en el menor y más densamente

poblado (300 h/km²) país centroamericano.

En términos administrativos, el país está conformado por 14 departamentos y 262 municipalidades. En la capital San Salvador viven cerca de 2.1 millones de personas. Aproximadamente 42 % de la población vive en la zona rural. Las zonas más pobladas son las mesetas del centro del país. El 38% tiene menos de 15 años, el 57% entre 15 y 64 años, y sólo el 5% más de 65 años. La tasa de crecimiento vegetativo es muy alta, casi el 2%. No obstante, el crecimiento real es menor debido al saldo migratorio negativo de un 4% (El Salvador, 2010; Encarta, 2005).



Departamentos de El Salvador

RELEVO Y HIDROGRAFIA

El Salvador es un país montañoso, con una meseta poco elevada en la parte central (400 - 800 m s.n.m.), recortada por valles fluviales y rodeada por la Sierra Madre Salvadoreña por el norte y un cordón volcánico por el sur. La Sierra Madre Salvadoreña desciende de noroeste a sudeste haciendo frontera con Honduras. El oriental es más elevado que el occidental, donde se encuentran las alturas de Matapán-Alotepeque o Montecristo (2.418 m) y Nahuaterique-Catahuatique (1.524 m). En la zona costera hay una estrecha franja de entre ocho y veinte kilómetros muy fértiles debido a las cenizas volcánicas, que se extiende desde la frontera con Guatemala hasta el golfo de Fonseca.

Es uno de los países con más densidad de ríos y mejor drenado del mundo. El Lempa es el río más importante e intensamente aprovechado, ya que es navegable en su gran parte y a lo largo de su curso se suceden las presas, con aprovechamiento de riego e hidroeléctrico. El resto de los ríos de El Salvador son cortos, rápidos y con espectaculares avenidas (riadas o correntadas).

CLIMA

El país es caracterizado por clima tropical seco y húmedo, con dos estaciones bien marcadas una lluviosa, entre mayo y octubre, y otra seca, entre noviembre y abril. No obstante, el carácter montañoso del país provoca zonas climáticas más suaves que las del clima zonal, y así en la meseta interior, donde vive la mayor parte de la población, el clima es más templado. Debido a su posición en la franja costera de océano Pacífico tiene oscilaciones anuales importantes, debido a la brisa marina que transporta humedad y calor. Por su posición, recibe el impacto frecuente de los huracanes que se generan en el Atlántico y las sequías provocadas por El Niño (SNET, 2010; Wikipedia, 2010; La Guía, 2010).

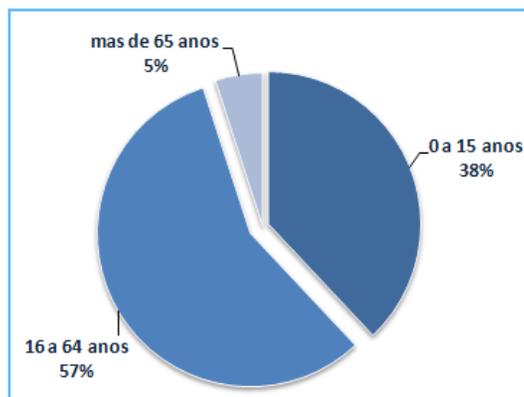
VEGETACION

La vegetación salvadoreña ha sufrido tremendamente la intervención humana. El monocultivo de las grandes plantaciones de café provocó el retroceso del bosque tropical nativo hasta quedarse en poco más de 5% de la superficie del país. La presión humana para el desarrollo de las plantaciones ha favorecido el avance de las formaciones de matorral y arbusto, en detrimento del bosque. El impacto negativo es especialmente llamativo también en los manglares, debido a la urbanización en la zona costera (La Guía, 2010).

ECONOMIA

La incidencia de la pobreza se ha reducido en un tercio desde el final de la guerra, si bien estos avances han favorecido sobre todo a las zonas urbanas, gracias a una mayor oferta de empleo en los sectores manufacturero y de servicios. Aproximadamente, el 55 por ciento de los salvadoreños pobres viven en áreas rurales y el porcentaje de pobreza extrema en el campo es

prácticamente el doble del de las ciudades (IFAD, 2009).



Distribucion Etaria en El Salvador.
Fuente: Censo 2007

El país corresponde a la tercera economía de Centro América, en relación al Producto Interno Bruto. Sin embargo, todavía sigue entre los diez países más pobres de América Latina, debido a su renta per cápita (World Bank, 2008; CIA, 2010). El comercio y la agricultura tienen un valor económico muy importante, aunque en la actualidad el proceso de industrialización y tercerización de la economía se está consolidando. Las principales industrias, sin embargo, están relacionadas con el sector agroalimentario, pero también petróleo, tabaco, química, textiles y muebles. Sin embargo, existe una industria local muy centrada en la artesanía. Entre los servicios destacan el incipiente turismo y el transporte de productos centrado en torno al eje de la carretera Panamericana. El Salvador posee pocos recursos minerales y la actividad de minería es reducida a la extracción de pequeñas cantidades de oro, carbón, cobre y plomo (Wikipedia, 2010; La Guía, 2010)

PRINCIPALES AMENAZAS

Por su ubicación geográfica y otros factores, El Salvador es susceptible a ser afectado por una variedad de fenómenos naturales y/o de origen humano que causan frecuentemente situaciones de desastre, afectando especialmente aquellas familias ubicadas en zonas de alto riesgo y que tienen niveles de pobreza y escasa capacidad para absorber el impacto de dichos fenómenos (DIPECHO, 2007).

A nivel global, El Salvador se destaca por tener un 88.7 % de su territorio como área de riesgo y con la más alta tasa porcentual de población bajo riesgo (95.4%). Del total del PIB, 96.4% está vinculado a áreas de riesgo (GFDRR, 2009).

El número de desastres generados por eventos de origen natural en El Salvador conforme a datos de estudios nacionales y los recopilados en bases internacionales devela ese alto riesgo que enfrenta el país, sobre todo dada su vulnerabilidad económica y social.

Históricamente¹, El Salvador ha estado sometido a situaciones de emergencia debido a la actividad tectónica, volcánica e hidro-meteorológica. La actividad tectónica ha sido la que más cambios ha efectuado sobre la topografía del terreno. No obstante, y debido a la periodicidad de los eventos, los terremotos y las inundaciones han sido los que más pérdidas en vidas y bienes materiales han causado (DIPECHO, 2007; MARN-SNET-PNUD, 2008, PreventionWeb, 2010). De acuerdo a OFDA-CRED y CEPAL, el país tiene un monto acumulado de casi 6,500 muertos, con un costo económico valorado parcialmente en más de 16 mil millones de dólares, a valores de 2008. Se estima que, al contabilizarse tanto los daños como las pérdidas, ese monto podría representar menos del 68% del impacto realmente sufrido.

¹ Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, *recopilación histórica de los desastres en El Salvador 1900-2005*, publicación del SNET y PNUD, 2008 (ISBN 978-99923-868-1-1, ver también base de datos OFDA CRED (*Emergency Events Database EM-DAT*, en <http://www.emdat.be/>) y las evaluaciones realizadas por CEPAL desde los años setenta en el país (www.cepal.org, bajo el botón "desastres")

Comparación del impacto de desastres según CEPAL y CRED

	Muertos	Población afectada	Daños (CRED)	Impacto (CEPAL)
TOTAL	6,934	2,867,172	15,196	13,806
TOTAL CLIMATICOS	4,313	1,089,791	13,232	13,060
climáticos respecto a totales	62.20%	38.01%	87.07%	94.60%

Fuente: Elaborado por La Unidad de Desastres de la CEPAL en base a Base de datos de Evaluaciones Económicas y sociales realizadas en el Salvador y datos de CRED_EM-DAT (<http://www.emdat.be/disaster-list>),

SÍNTESIS DE DESASTRES NATURALES OCURRIDOS EN EL SALVADOR (1902-2009)

Evento	Numero de eventos	Victimas	Total afectados	Daños (millones US\$)
Huracán	10	2834	254,181	1,684,410
promedio por evento		283	25,418	1,684,410
Inundación general	10	125	58,842	1,500
promedio por evento		12.5	5,884	150
Sismo	9	3,405	2,549,991	3,406,500
promedio por evento		378	283,332	378,500
Enfermedad viral*	6	54	18,193	-
promedio por evento		90	3,032	-
Sequía	5	-	400,000	220,400
promedio por evento		-	80,000	44,080
Inundación	3	518	69,500	280,000
promedio por evento		172	23,166	93,333
Enfermedad infecto-bacteriana (Colera)	2	155	5,975	-
promedio por evento		77	2,987	-
Epidemia no especifica	1	304	50,000	-
promedio por evento		30	50,000	-
Tsunami	1	185	-	-
promedio por evento		185	-	-
Baja Temperatura	1	1	-	-
promedio por evento		1	-	-
Correntada	1	-	1,000	-
promedio por evento		-	1,000	-
Avalancha	1	22	-	-
promedio por evento		22	-	-
Deslizamiento	1	22	-	-
promedio por evento		22	-	-
Tormenta	1	4	2,000	-
promedio por evento		4	2,000	-
Erupción volcanica	1	2	2,000	-
promedio por evento		20	2,000	-

* Enfermedades virales: encefalitis equina y dengue.

Fuente: "EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database. 2010

Los peligros de origen natural se suman también los inducidos por el hombre, en muchos casos por la inadecuada ocupación del territorio, así como un inadecuado desarrollo de actividades ligadas a la extracción y procesamiento primario de los recursos naturales. Los desastres inducidos o tecnológicos de ocurrencia más frecuente han sido los incendios urbanos y forestales, la contaminación del agua, con unos pocos casos de derrame de sustancias peligrosas. Sin embargo, el país cuenta con varias estructuras industriales con alto nivel de peligro en lo que se refiere a sustancias químicas y tóxicas, potencialmente amenazando tanto ambientes naturales como la salud humana (ver Anexo X – HIT).

DESASTRES TECNOLÓGICOS OCURRIDOS EN EL SALVADOR (1981-2008)

Evento	Numero de eventos	Número de víctimas	Total afectados
Accidente industrial			
evasión de gas	1	-	500
promedio por evento		-	500
envenenamiento	1	33	-
promedio por evento		33	-
Accidentes mixtos			
explosión	1	60	41
promedio por evento		60	41
otro	2	31	990,028
promedio por evento		15	495,014
Accidente transporte			
aéreo	2	102	-
promedio por evento		510	-
rodoviario	4	118	124
promedio por evento		29	31

Fuente: "EM-DAT: The OFDA/CRED International Disaster Database. 2010

Para informaciones más completas y con detalles técnicos sobre amenazas, tipos de eventos adversos más frecuentes y una evaluación detallada de la capacidad nacional para la respuesta a emergencias ambientales

5. MARCO NACIONAL DE LA GESTIÓN DEL RIESGO

5.1. MARCO JURÍDICO Y MANDATO DEL SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

MARCO LEGAL INTERNACIONAL

Aunque no se dispone de un ordenamiento jurídico definido que regule el derecho internacional con respecto a la atención a desastres de manera global, existen varios tratados que son aplicables. En cuanto al derecho internacional vinculante, El Salvador ha firmado varios de los convenios internacionales, tales como el Convenio de Tampere sobre el Suministro de Recursos de Telecomunicaciones para la Mitigación de Catástrofes y las Operaciones de Socorro en Caso de Catástrofe, de 1998; la Convención sobre Asistencia en Caso de Accidente Nuclear o Emergencia Radiológica, de 1986; la Convención sobre la pronta notificación de accidentes nucleares, de 1986; la Convención sobre los Derechos del Niño, de 1990 y el Convenio relativo a la Protección del Niño y a la Cooperación en materia de Adopción Internacional, de 1993. Además, El Salvador ha firmado la Convención sobre la Aviación Civil de 1944- anexo 9, la cual incluye provisiones sobre asistencia humanitaria.

La parte más desarrollada de las normas internacionales de atención a desastres se encuentra dentro de la *soft law*, reglas no vinculantes. Las normas más importantes se encuentran en las resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas, tal como la resolución 46/182 de diciembre, de 1991, y en las del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja. En noviembre de 2007, se adoptaron las Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación de las Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastre y Asistencia para la Recuperación Inicial ("Directrices IDRL"), por los Estados miembros de los Convenios de Ginebra 9 y los componentes del Movimiento de Cruz Roja y Media Luna Roja (ver anexo). Es importante destacar el Marco de Acción de Hyogo sobre la Reducción de Desastres 2005-2015 como documento no vinculante pero que goza de una autoridad moral muy amplia al nivel internacional. El Salvador participó en el desarrollo de estos instrumentos normativos claves.

Al nivel regional, El Salvador es miembro del Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPREDENAC), una secretaría especializada del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), y participó en la elaboración del Plan Regional de Reducción de Desastres 2006-2015, así como del Marco Estratégico para la Reducción de Vulnerabilidades y Desastres Naturales en Centroamérica, de 1999. Además, con el objeto de fortalecer la cooperación regional para la atención a desastres en Centroamérica, El Salvador y Honduras han firmado recientemente una carta de entendimiento para la creación de un grupo de búsqueda, rescate y atención de catástrofes.

MARCO LEGAL NACIONAL

La columna vertebral del marco legal nacional de la preparación y atención a desastres es la **Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres** (Ley de PC), adoptada en el mes de agosto de 2005 por la Asamblea Legislativa (Decreto Legislativo N° 777). Esta ley da creación al Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, que tiene como objeto "prevenir, mitigar y atender de forma efectiva de los desastres naturales y antrópicos en el país", así como el despliegue para la atención "del servicio público de la Protección Civil", el cual tiene como finalidad "garantizar la vida e integridad física de las personas, así como la seguridad de los bienes privados y públicos".

(Art. 1)

La Ley de PC y su dos reglamentos, es decir el Reglamento General de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (Decreto Ejecutivo N° 55, aprobado en el mes de febrero 2006) y el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (Decreto de la Corte de Cuentas N° 56, aprobado en el mes de mayo de 2005) definen las atribuciones y facultades de los organismos integrantes del Sistema, regulan la relación entre los mismos y los mecanismos para la implementación de las políticas de coordinación operativa en casos de emergencia.

En el mes de agosto 2005, paralelamente a la aprobación de la Ley de PC, la Asamblea Legislativa aprobó la **Ley de Creación del Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres** (FOPROMID) (Decreto Legislativo N° 778), entidad legal responsable de administrar los recursos de su patrimonio dedicado a la atención de emergencias ocasionadas por desastres. El Reglamento de la Ley de Creación del FOPROMID (Decreto ejecutivo aprobado en el mes de febrero 2006) define la elaboración de los mecanismos de manejo del mismo y los tramites de solicitud de recursos. (Ver sección 5.3.4 del informe)

Además, según lo previsto en el artículo 24 de la Ley de PC, la Asamblea Legislativa o el Presidente de la República, informando al Órgano Legislativo, pueden adoptar decretos de Estado de Emergencia con carácter temporal, como sucedió durante la emergencia provocada por el huracán Ida y el sistema de baja presión en el mes de noviembre de 2009.

Existen otras leyes relativas al tema de desastres en los sectores de salud, medio ambiente, alimentación, presupuesto, telecomunicaciones, importaciones y otros.

Diagnóstico

El marco legal de la prevención, mitigación y atención a desastres en El Salvador es relativamente nuevo y todavía se están desarrollando mecanismos de aplicación del mismo. Sin embargo, es importante señalar que actualmente hay un proyecto de reforma de la Ley de PC a la Asamblea Legislativa. De la misma manera, hay que destacar que el actual proyecto de Ley de Ordenamiento y Desarrollo Territorial podría tener un impacto sobre la conformación del Sistema de Protección Civil.

Se perciben notables esfuerzos llevados a cabo por la Dirección de PC con el fin de socializar el ordenamiento jurídico salvadoreño vinculado a la Protección Civil a nivel departamental y municipal, así como la generación de iniciativas que buscan que la ley se haga más accesible a las comunidades, como por ejemplo la versión popular de la ley de PC de REDES.

Sin embargo, la evaluación llevada a cabo revela que algunas obligaciones contenidas en la ley todavía no se cumplen por parte de los diferentes actores, por tanto, la aplicación de la ley es parcial (ej. Creación de Comisiones Municipales y Comunales, elaboración de su plan de trabajo) debido, en parte, al desconocimiento que algunos de ellos tienen de estas responsabilidades legales.

En cuanto a los tratados internacionales ratificados por El Salvador, no se encontraron evidencias de su aplicación directa en la ley nacional más allá del artículo 144 de la Constitución, que prevé que los Convenios internacionales ratificados tienen valor de ley. Por ejemplo, el sistema de aduanas no permite el ingreso rápido de equipamiento de telecomunicaciones de acuerdo con el Convenio de Tampere de 1998, el cual requiere

normas específicas de implementación en el derecho nacional.

Recomendaciones

- Iniciar un amplio proceso consultivo para una revisión del marco legal nacional de preparación y respuesta a desastres a fin de identificar y corregir las debilidades actuales y armonizar con las demás leyes nacionales relativas al tema, los convenios internacionales ratificados y otras directrices. Se recomienda incorporar las demás recomendaciones de este informe en el proceso de revisión.
- Establecer mecanismos de seguimiento, a fin de asegurar que los varios actores cumplan con las responsabilidades establecidas por ley, y aclarar las responsabilidades administrativas y el procedimiento sancionatorio en caso de incumplimiento de la Ley de PC.

5.2. CONFORMACIÓN DEL SISTEMA

La Ley de PC establece que el Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres está integrado por las comisiones de Protección Civil a los niveles nacional, departamental y municipal y comunal (Art. 7).

COMISIÓN NACIONAL

De acuerdo con el Art. 8 de la Ley de PC, la Comisión Nacional está integrada por el Ministerio de Gobernación, que la preside, el Director General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, además por los titulares o representantes del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, el Ministerio de Agricultura y Ganadería, el Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales, el Ministerio de Obras Públicas, Transporte, Desarrollo Urbano y Vivienda, el Ministerio de la Defensa Nacional, el Ministerio de Educación y la Policía Nacional Civil. Asimismo, la integran dos representantes de la Asociación Nacional de la Empresa Privada, elegidos por el Presidente de la República, y tres asociaciones o fundaciones relacionadas con la Protección Civil elegidas por las mismas organizaciones y que representen respectivamente la zona occidental, central y oriental del país.

Sus funciones incluyen, entre otras, el diseño de la Política Nacional de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Mitigación de Desastres, coordinar el trabajo de las Comisiones Departamentales, Municipales y Comunales, proponer al Presidente de la República que se declare el Estado de Emergencia, y en este caso, tomar medidas de urgencia para garantizar el orden público, equipar refugios de emergencia y suministrar alimentos y primeros auxilios. Para la ejecución de estas medidas, la Comisión Nacional cuenta con el Centro Operaciones de Emergencia (COE) (Art. 14 Reglamento Ley PC).

El Plan Nacional de Protección Civil define varios niveles de organización de la Comisión Nacional en situación de respuesta a desastres (Sección 4.5 del Plan Nacional), es decir el Área Político-Estratégica, a cargo del Presidente de la República, el Área de Dirección, que cuenta con el COE, y que es responsable de dirigir la respuesta al desastre de manera rápida y eficaz, además de apoyar a las Comisiones Departamentales y Municipales cuando la emergencia ocurra, y el Área de Ejecución, constituida por las Comisiones sectoriales integradas por las instituciones del Sistema nacional.

Las Comisiones Sectoriales son responsables de la ejecución directa de las acciones de

respuesta en los lugares de impacto, y son presididas como sigue:

- Técnico-Científica, MARN-SNET
- Servicios de Emergencia, Cuerpo de Bomberos de El Salvador
- Seguridad, Policía Nacional Civil
- Salud, Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
- Infraestructura y Servicios Básicos, Ministerio de Obras Públicas
- Logística, Fuerza Armada de El Salvador
- Albergues, Ministerio de Gobernación y la Secretaría de Inclusión Social

COMISIONES DEPARTAMENTALES

Las Comisiones Departamentales (un total de 14 en el territorio) están integradas por el Gobernador Departamental, quien la preside; el Presidente del Consejo de Alcaldes del Departamento; los representantes departamentales de las instituciones que pertenecen a la Comisión Nacional y un representante de los organismos no gubernamentales relacionados con la Protección Civil, prevención y mitigación de desastres que se ocupan del tema en el Departamento (Art. 11 Ley PC). Sus funciones incluyen la elaboración del plan de trabajo para la prevención y mitigación de los desastres, fiscalizar el cumplimiento del Plan Nacional y las disposiciones de la Comisión Nacional en el Departamento, así como conducir la evaluación de daños y necesidades departamentales en coordinación con la Comisión Nacional. Las Comisiones Departamentales cuentan con un Centro de Operaciones de Emergencia a nivel departamental que actúa en coordinación y bajo los lineamientos del Centro de Operaciones de Emergencia a nivel nacional.

COMISIONES MUNICIPALES

Las Comisiones Municipales (un total de 262 en el territorio) están integradas por el Alcalde Municipal, quien la preside, los representantes municipales de las instituciones que pertenecen a la Comisión Nacional, un representante de los organismos no gubernamentales relacionados con la Protección Civil, prevención y mitigación de desastres en el Municipio, y un líder comunitario (Art. 13 Ley PC). Sus funciones incluyen la elaboración del plan de trabajo para la prevención y mitigación de los desastres, fiscalizar el cumplimiento del Plan Nacional y las disposiciones de la Comisión Nacional en el Departamento, como también conducir la evaluación de daños y necesidades departamentales en coordinación con la Comisión Departamental. Las Comisiones Municipales cuentan con un Centro de Operaciones de Emergencia a nivel Municipal, que actúa en coordinación y bajo los lineamientos del Centro de Operaciones de Emergencia a nivel nacional (Art. 35 Reglamento de la Ley de PC).

COMISIONES COMUNALES

Las Comisiones Comunales están integradas por un delegado electo por la comunidad, quien la preside, las organizaciones de la comunidad reconocidas, de acuerdo con el Código Municipal, y los delegados de los organismos gubernamentales nombrados por la Comisión Nacional (Art. 15 Ley PC). Sus funciones incluyen la elaboración de plan de trabajo y la planificación de acciones y estrategias de prevención y mitigación de desastres en su comunidad, vigilar el cumplimiento del Plan Nacional en la comunidad en coordinación con la Comisión Municipal correspondiente.

Diagnóstico

Durante a la respuesta al huracán Ida y el sistema de baja presión fue clara la confusión sobre los roles y responsabilidades entre Gobernadores, el Director General de la PC y el Ministro de Gobernación. Además, las funciones asumidas por el Director General han generado confusión con los Ministerios.

Un número importante de las personas entrevistadas expresaron la dificultad de entender el Sistema y su funcionamiento, las responsabilidades de los diferentes actores involucrados y sus vinculaciones. Además, se expresó que la estructura del Sistema Nacional de Protección Civil establecida en el papel no corresponde en la práctica a la realidad.

Las entrevistas han comprobado que se ha fortalecido la demanda municipal y comunal por un apoyo del nivel departamental a fin de subsanar las debilidades, pero la capacidad departamental parece insuficiente para responder a la demanda. Por lo tanto, las Comisiones Municipales recurren al nivel de la Comisión Nacional para buscar apoyo y solucionar problemas. Al mismo tiempo, el nivel departamental parece carecer de recursos a fin de llevar a cabo sus responsabilidades legales, mientras que el nivel municipal se beneficia de recursos municipales y nacionales (ejemplo FODES), y el nacional beneficia de recursos nacionales (ejemplo FOPROMID). Además, según el Art. 35 del Reglamento de la Ley de PC, los COEs del nivel municipal deben actuar en coordinación directa y bajo los lineamientos del Centro de Operaciones de Emergencia a nivel nacional, sin relación jerárquica con el nivel departamental. Esto contribuye a la debilidad actual del nivel departamental en el Sistema de Protección Civil.

Las Comisiones Técnicas Sectoriales son un buen mecanismo de respuesta establecido dentro del Sistema de Protección Civil, con el potencial de tomar un rol más importante para la prevención a desastres y mitigación de riesgos además de la preparación y atención a desastres. Es importante mencionar el proyecto de fortalecimiento de las Comisiones técnicas sectoriales donde se les va a equipar, estableciendo una sede para cada una y un lugar de funcionamiento para poder localizarlas. Sin embargo, cabe señalar que la conformación de las Comisiones técnicas sectoriales debería ser revisadas para asegurarse que todos los sectores de respuesta a desastres están suficientemente cubiertos. Por ejemplo, el área de la seguridad alimenticia y agua no están adecuadamente atendidos en el sistema actual.

La mayoría de las personas entrevistadas manifestaron su deseo de que se preste mayor atención a las actividades de seguimiento de preparación para la respuesta, con agenda de reuniones y previa integración, a fin de evitar la improvisación durante la emergencia. Mientras que la ley establezca que se deben conformar comisiones comunales de PC, la definición de lo que es una “comuna” no es clara. Eso resulta en una aplicación muy heterogénea de la creación de las comisiones comunales.

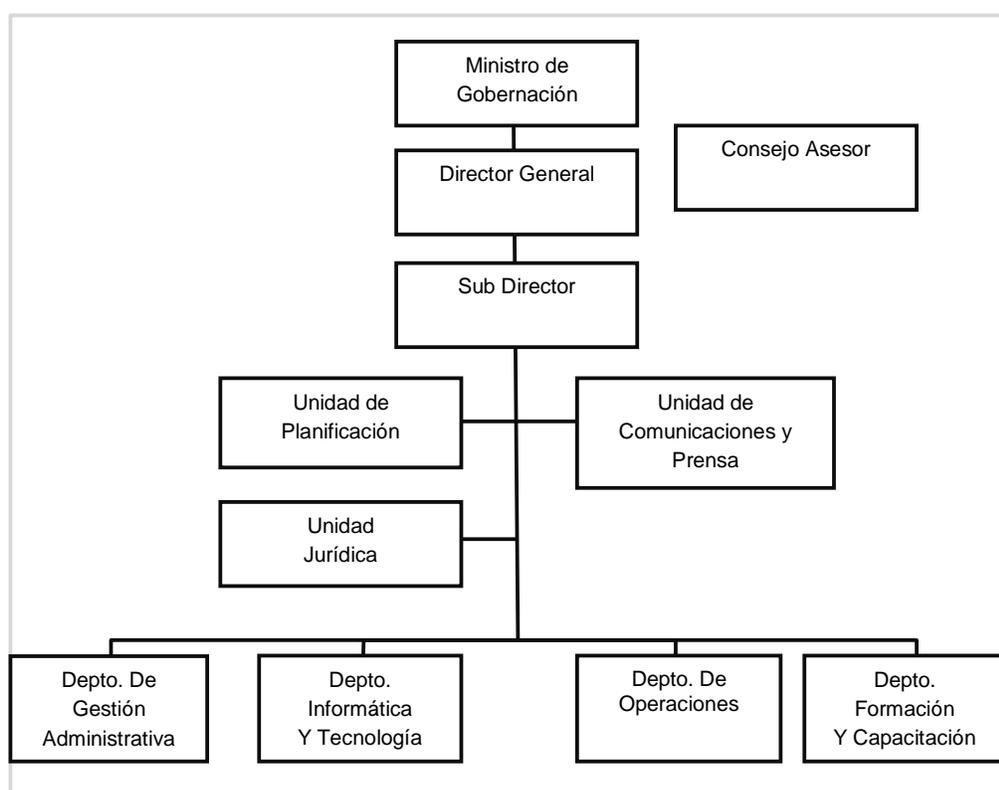
Recomendaciones

- Asegurar mecanismos dentro del reglamento que puedan facilitar la toma de decisiones oportunas en los niveles nacional, departamental y municipal.
- Revisar la conformación de las comisiones técnicas sectoriales y fortalecerlas para mantenerlas activas en todo tiempo, y no solamente para el momento de la emergencia. Además del apoyo en términos de equipamiento, se recomienda fortalecer la capacidad técnica de los recursos humanos que las componen.
- Aclarar la definición de lo que es una “comuna” a fin de evitar las ambigüedades con las categorías definidas de cantones y de caseríos.

5.3. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DE LA PROTECCIÓN CIVIL PC

5.3.1. ESTRUCTURA ORGÁNICA

La Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres (Dirección General de PC) está organizada conforme a lo dispuesto en el Reglamento de Organización y Funcionamiento. La Dirección General depende jerárquica y funcionalmente del Ministerio de Gobernación. Según el reglamento, la Dirección General está integrada por un Director General, un Subdirector General y por Unidades Asesoras y Operativas. Las Unidades Asesoras son la Unidad de Planificación, la Unidad Jurídica y la Unidad de Comunicaciones y Prensa. Las Unidades Operativas son el Departamento de Operaciones, que incluye al COE, el Departamento de Gestión Administrativa, el Departamento de Formación y Capacitación, y el Departamento de Informática y Tecnología. La Dirección y Subdirección General de PC está a cargo del Director y Subdirector de la misma. El organigrama abajo, representa esta distribución:



Organigrama del Sistema Nacional de Protección Civil

Las responsabilidades del **Director General** incluyen, entre otras, la elaboración del Plan Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, dirigir la ejecución de los planes de preparación y atención de emergencias y de Protección Civil, aprobados por la Comisión Nacional, y conducir el sistema de alertas en el ámbito nacional y proponer a la Comisión Nacional se tramite el decretar Estado de Emergencia Nacional (Art. 18 Ley PC).

Según la Ley de PC (Art.19), la Dirección General de PC cuenta con el apoyo permanente del Consejo Asesor, un órgano interinstitucional de carácter científico y técnico que emite informes, opiniones o dictámenes. El Consejo Asesor está formado

por representantes del Servicio Nacional de Estudios Territoriales, Instituto Geográfico Nacional, Estado Mayor Conjunto de la Fuerza Armada, Dirección General de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura y Ganadería, Unidad Técnica de Desastres del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social, Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados, Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa, Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, Departamento de Calidad Ambiental del Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, Cuerpo de Bomberos de El Salvador, Facultad de Ingeniería y Arquitectura de la Universidad de El Salvador, Facultades de Ingeniería y Arquitectura de dos universidades privadas que designada por la Asociación de Universidades Privadas de El Salvador.

Diagnóstico

Según la experiencia referida por los diferentes actores entrevistados, la acción de la Dirección General de Protección Civil se vio afectada en su efectividad por una cadena muy larga para la toma de decisiones. Como brazo operativo de un Sistema nacional que se juzga principalmente en función de su rapidez y capacidad a planificar y coordinar una respuesta adecuada a desastres y otras emergencias, es esencial tener un nivel de autonomía habilitándolo para llevar a cabo su función. En la situación actual, la estructura organizacional de la Protección Civil no parece asegurar de manera satisfactoria la operatividad de la Dirección General.

Otro elemento que merece ser mencionado es acerca del Consejo Asesor el cual no ha sido activado hasta ahora y los entrevistados mencionaron que su función no parece ser clara.

Recomendaciones

- Asegurar una autonomía de la Dirección General de la Protección Civil como el brazo operativo del Sistema Nacional de Protección Civil.
- Creación de una Unidad de Logística de la PC con un presupuesto propio y con recursos humanos suficientes y capacitados. – ver 7.3.2. Manejo de suministros y sistema de bodegas.

5.3.2. PLANIFICACIÓN

NACIONAL

A nivel nacional, el Programa de Gobierno 2009-2014 establece los ejes estratégicos claves del Gobierno. Con respecto al enfoque de esta análisis es importante subrayar que el Programa de Gobierno 2009-2014 destaca la importancia de la prevención de desastres, reducción de riesgos y mitigación de sus eventuales efectos. Además, subraya la importancia de desarrollar un “*Sistema de Protección Civil integrado, descentralizado y participativo, prioritariamente dirigido a las comunidades vulnerables, con una efectiva preparación frente al riesgo y capaz de ofrecer respuesta efectiva*”.

PLAN NACIONAL DE PROTECCIÓN CIVIL

La Ley de PC prevé, en el artículo 20 y siguientes, la elaboración de un Plan de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, elaborado por el Director General con el apoyo del Consejo Asesor y aprobado por la Comisión Nacional. El Plan tiene como objeto definir las acciones del Estado y de la sociedad civil para el manejo de los riesgos, el estudio de las vulnerabilidades existentes y su mitigación y los preparativos para la atención y recuperación en caso de desastres. Es importante destacar que el Plan toma de referencia el Marco de Acción de Hyogo para 2005-2015 y el Marco Estratégico para la Reducción de la Vulnerabilidad y los Desastres en Centroamérica, Declaración de Guatemala de 1999.

PLANES DEPARTAMENTALES, MUNICIPALES, Y COMUNALES

La Ley de PC también requiere que las Comisiones Departamentales, Municipales y Comunales desarrollen su plan de trabajo, señalando sus acciones y estrategias para prevenir y mitigar los desastres (Art. 12, 14, 16). El “Instructivo para regular la elaboración del componente de respuesta de los planes departamentales, y municipales de PC” establece lineamientos generales para la elaboración del componente de respuesta de dichos planes, incluyendo un análisis de las amenazas, los riesgos, los daños posibles, los escenarios de intervención y el plan de respuesta.

PLANES SECTORIALES

Cada Comisión Técnica Sectorial posee un plan que define sus funciones y responsabilidades en caso de emergencia o desastre. El contenido de estos planes varía significativamente de uno al otro, pero definen de manera común las instituciones que las integran, sus funciones y responsabilidades. Los planes sectoriales están a nivel de discusión y todavía no han sido aprobados por la Comisión Nacional de Protección Civil.

Diagnóstico

En su forma actual, el Plan Nacional de Protección Civil – así como la ley de PC - se enfocan más a la respuesta a desastres que a la prevención y mitigación. Sin embargo, es importante mencionar la existencia de una propuesta de una Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo (PCGIR), impulsada por CEPREDENAC, que se espera sea adoptada en los próximos meses. Además, según los entrevistados, el Gobierno tiene el plan de desarrollar una política y un plan nacional de gestión de riesgos basados en la política regional.

Algunos departamentos y municipalidades están en el proceso de la elaboración de su plan de Protección Civil, sin necesariamente tener las capacidades adecuadas y el conocimiento de cómo elaborar dichos planes. Se destaca especialmente la carencia de una metodología común para el desarrollo del mismo. Lo que se pudo

comprobar es que algunos municipios y departamentos no están al tanto de su obligación – por ley – de desarrollar dichos planes.

Además, la mayoría de las personas entrevistadas en los niveles departamentales y municipales mencionaron la necesidad de establecer una mejor vinculación entre los planes departamentales, municipales y comunales con el Plan Nacional.

Recomendaciones

- Desarrollar una política nacional de gestión de riesgo de manera prioritaria basada en el Marco de Acción de Hyogo, 2005-2015. Dicha política nacional debería ser multi-disciplinaria, coordinada, integral y transversal en todos sectores, trascender los enfoques tradicionales del tema, y considerar los aspectos científicos, económicos, sociales y de manejo de emergencias. Se recomienda además integrar componentes de la planificación de gestión de riesgo dentro de la Ley de PC.
- Revisar el Plan Nacional de Protección Civil tomando en cuenta la recomendada política nacional de gestión de riesgos e integrando adecuadamente los componentes de gestión de riesgo.
- Actualizar el “Instructivo para regular la elaboración del componente de respuesta de los planes departamentales, y municipales de PC” a la luz de la nueva versión del Plan Nacional de Protección Civil e incluir instructivos para el desarrollo de planes comunales.

5.3.3. ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS

Contexto

Desde su creación en 2005, el Sistema Nacional de Protección Civil ha contado con unos recursos relativamente limitados, tanto al nivel humano como a los niveles de infraestructura y financiero. Los recursos hasta entonces han estado concentrados a nivel nacional dentro de la Dirección General de Protección Civil.

Al nivel de los departamentos, los cuales dependen de la asignación de recursos por parte del Gobierno central, no había recursos específicos para llevar a cabo las funciones que les atribuye la Ley de Protección Civil. Los Municipios tampoco tenían recursos específicos asignados por parte del Gobierno central para sus funciones de Protección Civil descritas en la ley pero al tener una cierta autonomía, las Alcaldías tienen la facultad de asignar recursos de su propio presupuesto a la Protección Civil municipal. De hecho, algunos municipios han tomado la responsabilidad que les impone la ley serios y han dedicado recursos humanos y físicos a la Protección Civil.

5.3.3.1. HUMANOS

Diagnóstico

La Dirección General de Protección Civil cuenta con 33 puestos de funcionarios, de los cuales 10 estarán en proceso de ser reemplazados. La Dirección General también está reclutando alrededor de 300 técnicos con el título de “delegados”

departamentales y municipales, de los cuales más de 50 ya han sido reclutados. Los técnicos no son funcionarios del Sistema pero tienen el estatuto de empleados. El objetivo es tener hasta fin del año 2010 un delegado de la Protección Civil en los 262 municipios del país y dos delegados por departamento para apoyar respectivamente a las Comisiones Municipales y Departamentales de Protección Civil en el cumplimiento de la ley de Protección Civil. El departamento de San Salvador, siendo el más poblado, tendrá un tercer delegado.

Los delegados están siendo reclutados por la Dirección General al nivel central, sin involucramiento de las Alcaldías o Gobernaciones. Por lo tanto, la selección no parece corresponder a su relación con el municipio o departamento asignado, lo que dificulta su aceptación y su integración al sistema de gestión de riesgos ya existente.

Existen descripciones de las funciones de los delegados pero aún se está trabajando en un “manual de funciones” más detallado. Se les pide a los delegados elaborar un plan operativo anual de acuerdo a las estrategias comunes establecidas por la Dirección general. Los delegados reportan a un “coordinador de delegados” dentro de la Dirección general el cual tiene a su cargo el apoyo, seguimiento y la evaluación de los delegados.

Muchos de los entrevistados indicaron que el hecho de reportar a la Dirección general pero teniendo la función de apoyar a los Gobernadores o Alcaldes en su función de presidentes de las Comisiones de Protección Civil respectivas crea una situación que merece ser esclarecida.

La capacitación de los delegados inicialmente prevista para dos meses se tuvo que reducir a dos semanas por cuestiones presupuestarias. Al parecer, un número significativo de los delegados no tienen mucha experiencia en la gestión de riesgos y la atención a desastres; por lo tanto, es importante priorizar la utilización de recursos disponibles para la capacitación de los delegados y establecer criterios más estrictos para su selección. Se recomienda que uno de estos criterios sea llegar a un equilibrio de hombres y mujeres reclutadas a fin de corregir el actual desequilibrio con un sistema mayoritariamente masculino.

Aunque un apoyo técnico a los departamentos y municipalidades parece ser una necesidad, al parecer, el plan del despliegue de la Protección Civil a través de todos los municipios y departamentos no cuenta con una estrategia y un plan de implementación elaborado y claro. Las entrevistas demostraron que el objetivo no está claro para todos los actores del Sistema Nacional de Protección Civil lo cual fomenta una cierta ambigüedad que no es sana para el Sistema.

5.3.3.2. FÍSICOS

Diagnóstico

De lo que se pudo comprobar, el Sistema Nacional de Protección Civil depende mucho para su funcionamiento de donaciones de recursos físicos como computadoras, radios, antenas, vehículos, hasta las instalaciones físicas. Los delegados municipales y departamentales por ejemplo no tienen un presupuesto

propio y cuentan con una radio y una computadora. Los recursos físicos de las municipalidades parecen depender más que cualquier otro nivel de las donaciones de la cooperación internacional. La sustentabilidad del funcionamiento no parece ser asegurado a través de medios propios.

En cuanto a las instalaciones físicas de la Dirección General de Protección Civil actualmente situada dentro del edificio del Ministerio de Gobernación, según las informaciones recibidas, el edificio no resistiría a un terremoto de gran magnitud. Aunque ya se sabe que la Dirección general se mudará a otras instalaciones, el mismo riesgo existe para edificios de algunos hospitales y otras instituciones. Además del peligro para las personas trabajando en estos edificios, esto podría afectar de manera significativa a los recursos humanos y físicos disponibles para la respuesta al desastre.

Recomendaciones

- Proporcionar al Sistema Nacional de Protección Civil una sostenibilidad en cuanto a los recursos humanos, físicos y financieros que le permita atender de forma adecuada las necesidades de las personas amenazadas y afectadas por desastres.
- Hacer un análisis y elaborar una estrategia con un plan detallado de implementación para el despliegue territorial de los delegados municipales y departamentales de Protección Civil, y considerar la posibilidad de priorizar y racionalizar el uso de los recursos disponibles a fin de realizar la mejor adecuación de los recursos a las necesidades del Sistema.
- Involucrar a las Gobernaciones y Alcaldías en el establecimiento de criterios estrictos para la selección de los delegados municipales y departamentales, bajo el liderazgo de la Dirección de PC para asegurarse que se tengan la capacidad técnica y experiencia probada en la atención, prevención y mitigación de desastres Además de que sean personas reconocidas como líderes en los municipios o departamentos asignados.
- Continuar el proceso de capacitación y extender a los niveles más altos del gobierno central una orientación sobre los mecanismos y atención de PC.

5.3.4. FINANCIAMIENTO

Contexto

Uno de los elementos fundamentales para el funcionamiento de un sistema de preparación y respuesta ante desastres es la asignación de recursos económicos y la planificación de los mismos. En el contexto de la preparación y respuesta ante desastres, elementos como la flexibilidad en el gasto, la disposición inmediata, la debida transparencia y rendición de cuentas, deben también ser considerados en la arquitectura presupuestaria de la gestión del riesgo.

Uno de los grandes retos que se afrontan en El Salvador en esta materia están vinculados a la definición y orientación estratégica de los aportes provenientes de fuera, en base a las prioridades nacionales. Por otro lado, establecer recursos propios planificados, que se consoliden como parte de los presupuestos ordinarios de manera anual, evitaría las asignaciones ad hoc para afrontar los “gastos” que genera un desastre, como durante Ida, debería ser también un elemento a considerar.

Diagnóstico

El FOPROMID es el único Fondo Nacional establecido legalmente para la atención de desastres. A pesar de que la Ley de Creación del FOPROMID y su Reglamento permitan la utilización de los recursos del FOPROMID para actividades o proyectos de prevención y atención de desastres, su utilización responde a un concepto emergencista de la gestión del riesgo y es un gran desconocido en los niveles departamentales y municipales.

La Ley de PC, establece responsabilidades claras para el Gobernador Departamental, como Jefe de la Comisión de PC en su departamento, sin embargo no le atribuye ningún presupuesto. Se establecen competencias en gestión de riesgos sin recursos para ejecutarlas.

Asimismo, las alcaldías se organizan de manera discrecional y algunas de ellas, como San Pedro Masahuat, han establecido Unidades de Gestión de Riesgo, con asignación presupuestaria fija, que provienen de sus ingresos municipales, y que resultan insuficientes para hacer frente a los desastres o para desarrollar las tan necesarias obras de mitigación en cuencas, riberas y volcanes.

Mejorar la planificación, iniciar una descentralización presupuestaria progresiva hacia departamentos y municipios, incrementar la coordinación interministerial y ampliar las partidas que garanticen la sostenibilidad de las acciones propias y de la cooperación internacional, son algunos de los aspectos que deben ser abordados en el medio plazo. La política de austeridad de gasto que se impone en los departamentos y municipios resulta más provechosa cuanto más se planifica.

Por último, se ha percibido la existencia de elementos de contraloría social existentes en muchos municipios, donde se pide de manera firme a los poderes públicos centrales una mayor inversión en un asunto que es esencial para la construcción del desarrollo seguro en El Salvador.

5.3.4.1 RECURSOS NACIONALES

Tal y como se mencionaba al principio, el FOPROMID es un fondo anual de US\$4 Millones destinado a cubrir “prevención de desastres o en aquellas casos que demanden una oportuna y efectiva atención a emergencias ocasionada por desastres”² que fue creado hace 5 años. No se ha podido constatar si ha sido usado antes de ida y qué destino han tenido los remanentes anuales. En todo caso, se presenta como un fondo escaso, a tenor de los riesgos que afronta el país.

Su composición no diferencia porcentajes para su uso, aunque ha sido utilizado casi exclusivamente para emergencias. Es un fondo prácticamente desconocido en los departamentos y municipios y no están claros los mecanismos existentes para su utilización en lo que se refiere a la prevención y mitigación. Es un fondo flexible y ágil, según determina la ley y que permite recibir donaciones nacionales y extranjeras.

El resto de recursos nacionales son difíciles de ordenar por su heterogeneidad de procedencia y destino y surgen en muchos casos como aportaciones complementarias o de cofinanciación a los esfuerzos, también heterogéneos, de

²Ley de creación del FOPROMID 08/31/2005

la cooperación internacional, en todos los ámbitos de la gestión del riesgo y en la reconstrucción.

Existe una importante conciencia en los niveles departamentales y municipales de la necesidad de planificar e invertir en este ámbito de gestión de riesgos. Sin embargo, la escasez de recursos obliga a diversificar el presupuesto para atender otras cuestiones también importantes. Este equilibrio presupuestario deja a medio hacer muchas cosas.

Recomendaciones

- Iniciar una descentralización presupuestaria progresiva que permita a los municipios consolidar un presupuesto anual para gestión de riesgos.
- Hacer más visible el FOPROMID, además de incrementarlo, y aclarar el proceso de solicitud para que los municipios y departamentos puedan acceder a él, mediante el apoyo de los Delegados de PC.
- Establecer para el uso del FOPROMID porcentajes que definan qué parte del fondo es utilizada para actividades de prevención y litigación y qué parte queda boqueada para su uso en casos de emergencia.

5.3.4.2 - RECURSOS EXTERNOS

En El Salvador, como país receptor de un importante volumen de ayuda al desarrollo, conviven un amplio conjunto de aportaciones internacionales vinculadas a la gestión del riesgo. Esa diversidad se presenta en algunos momentos como un rompecabezas difícil de ordenar, debido a la falta de coordinación interinstitucional de los distintos Ministerios y de la cooperación internacional entre sí.

Las Naciones Unidas, Comisión Europea, la GTZ, OFDA, JICA, la Cooperación Italiana y la AECID, junto con el BID y el BM, son los socios más destacados en estos asuntos. Existe una gran diversidad de intervenciones y una importante cantidad de recursos disponibles en estos momentos para reforzar a la PC y a los servicios de emergencia.

Además, los proyectos de desarrollo han contribuido a consolidar notables experiencias de base, como los mecanismos de alerta temprana en la ribera de Jobia, entre otros. Sin embargo, esas intervenciones presentan problemas de sostenibilidad por la falta de respaldo presupuestario.

La cooperación internacional en el país es un elemento esencial para garantizar la gestión del riesgo en estos momentos. Sin embargo, es mejorable la coordinación entre donantes en un asunto transversal para el país.

Recomendaciones

- El Gobierno debería aglutinar las importantes aportaciones que se están produciendo y ordenar el flujo hacia los diferentes ámbitos y sectores, en función de los propios planes nacionales, a través de una Hoja de Ruta. Conviene hacer un notable esfuerzo por ordenar los fondos y su destino.
- La Cooperación Internacional debería incrementar sus niveles de coordinación y aplicar la Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda, en el ámbito de la gestión del riesgo.

6. PRINCIPALES SECTORES EN RESPUESTA A DESASTRES

6.1. SALUD EN EMERGENCIAS Y DESASTRES

Contexto

El Sistema de Salud está conformado principalmente por el Ministerio de Salud, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS) y las instituciones privadas.

El Ministerio de Salud cuenta con 17 Sistemas Básicos de Salud Integral (SIBASI), 3 hospitales de tercer nivel, 27 de segundo nivel y 3 centros de atención de emergencias. Según las estadísticas el país cuenta con 6 médicos por cada 10 mil habitantes y 3 enfermeras por cada 10 mil habitantes.

En lo referente a los planes de salud en emergencia, las Estrategias y Recomendaciones en Salud 2009-2014 recogen la Reducción del impacto de emergencias y desastres, así como el Agua y Saneamiento Ambiental, como estrategias prioritarias.

En el ámbito internacional y regional El Salvador ha firmado, pero no ratificado, el Reglamento Sanitario Internacional de 2005, aplicable a la atención de desastres. En diciembre de 2009 los Ministros de Salud de la región, a través del Plan de Salud de Centroamérica y República Dominicana 2010-2015, hacen evidente el mandato de “reducir la vulnerabilidad ante los desastres de origen natural, las emergencias antrópicas y los efectos del cambio climático”.

Asimismo, en el orden interno, el Plan de Protección Civil reconoce una Mesa Temática de Salud, que incluye también al sector de Agua y Saneamiento. Además el Ministerio de Salud ha organizado la Comisión Intersectorial de Salud (CISALUD), que agrupa a las organizaciones e instituciones tanto públicas como privadas, organismos no gubernamentales y AFP que tengan interés en el tema de salud.

Diagnóstico

El Salvador cuenta con un servicio de atención pre hospitalario basado en un entrenamiento básico, carente de estándares reconocidos entre las instituciones y donde se prioriza la urgencia del traslado por delante de una atención y traslado seguro.

El sector Salud cuenta con un liderazgo definido y una organización, a través de CISALUD, que ha permitido el abordaje de la temática en forma participativa e inclusiva, donde la sociedad civil ha referido sentirse representada.

El establecimiento de la salas de situación ha permitido obtener información, sin embargo, no está claro cómo esta información se disemina y se analiza para la toma de decisiones en el Ministerio de Salud y en Protección Civil.

El fortalecimiento de la infraestructura de la red hospitalaria es una prioridad desde el año 2001. Se ha iniciado importantes refuerzos en los principales hospitales del país así como una evaluación de las carencias todavía existentes. Esta iniciativa se abarca en el

programa de la OPS Hospitales Seguros, donde 8 hospitales han sido evaluados en el último año.

Se han dado diversas iniciativas referentes a la atención psicosocial desde varias agencias, ONG, Cruz Roja, sin integración aparente en un marco normativo dentro del sector salud.

Recomendaciones

- Fortalecer el CISALUD y las mesas sectoriales mejorando la coordinación interinstitucional y articulando el plan de la Comisión Técnica de Salud con los planes de los demás sectores y el Plan Nacional de PC.
- Crear una estrategia a largo plazo para garantizar los servicios de salud incluyendo la atención psicosocial a nivel local en caso de desastre.

6.2. AGUA Y SANEAMIENTO

Contexto

El sector de Agua, Saneamiento e Higiene en El Salvador aglutina un amplio mosaico de instituciones que velan por la calidad y suministro del agua potable en caso de desastre. Existen notables fortalezas a nivel institucional y de índole comunitaria, así como a nivel organizativo y de coordinación.

La Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados (ANDA) y el Ministerio de Salud son las instituciones públicas que tienen la responsabilidad de asegurar el suministro y la calidad del agua en caso de emergencias. Asimismo, la Red de Agua y Saneamiento de El Salvador (RASES) se presenta como un actor esencial como enlace entre los niveles comunales y municipales, así como a nivel central. RASES aglutina a un gran número de organizaciones y desarrolla un esfuerzo de coordinación con todos los actores. De su fortaleza depende en gran medida la capacidad para evaluar, sistematizar, recolectar y difundir el EDAN de agua, por lo que se presenta como un actor clave.

Además, organizaciones internacionales con amplia experiencia en este sector como Oxfam América, Care y, por supuesto, la OPS, que ejerce como líder del clúster de Agua y Saneamiento en el país, vienen desarrollando una notable labor que refuerza y apoya las capacidades locales en situaciones de emergencia.

Diagnóstico

Aunque no hay una Ley de Aguas en sentido estricto, sí existe un Plan Sectorial de Salud que recoge asuntos relacionados con agua durante emergencias, que son retomadas en la Guía Técnica para Intervenciones de Salud en Emergencias y Desastres, del Ministerio de Salud.

Tampoco existe una Mesa de Agua, Saneamiento e Higiene dentro del Ministerio de Salud, aunque sí hay una buena coordinación entre los actores del sector a nivel nacional e internacional.

RASES es el actor esencial por su buena integración en los niveles rurales y su capacidad para evaluar la situación.

Existe una gran fortaleza en torno al suministro de cloro a nivel nacional, proporcionado desde las Unidades de Salud, lo cual contribuye a mejorar la calidad de agua que consumen las familias, sobre todo a nivel municipal.

No obstante, se detecta cierta deficiencia sobre los stocks pre-posicionados en ese ámbito. Contar con depósitos para almacenamiento de agua y plantas de tratamiento de agua móviles, podrían contribuir a reforzar la primera respuesta en el sector.

La experiencia de IDA ha evidenciado graves fisuras entre el clúster a nivel global y la realidad establecida en el país.

Recomendaciones

- Crear una Mesa de Agua, Saneamiento e Higiene, bajo el liderazgo del Ministerio de Salud, ANDA y RASES, que sea a base del Grupo sectorial permanente, donde se sumen el resto de organizaciones.
- Fortalecer la RASES, otorgando a esa red el Secretariado de la mesa de Agua, Saneamiento e Higiene, para garantizar su sostenibilidad.

6.3. ALBERGUES TEMPORALES – REFUGIOS TEMPORALES

Contexto

La Comisión Técnica Sectorial de Albergues, cuya presidencia está a cargo de la Dirección de Administración del Ministerio de Gobernación, ha desarrollado un plan para el sector de albergues y refugios temporales.

Algunos municipios del Bajo Lempa, Apopa, San Rafael Cedros y Juayúa cuentan con instalaciones para el funcionamiento de albergues así como programas para la construcción de casas comunales que se adecuen a esta función, haciendo uso también de establecimientos escolares para tal fin.

Existen diferentes niveles de preparación para instalación de albergues y refugios temporales en los municipios.

El Gobierno, acompañado del sistema de Naciones Unidas, ha realizado un relevamiento de los albergues y de las escuelas usadas para tal fin en el país.

Diagnóstico

El Plan de Albergues no cuenta con los recursos necesarios para su funcionamiento. Hace falta una unificación de criterios utilizados para determinar la instalación de albergues y casas comunales.

Los relevamientos de albergues producidos no fueron usados durante la emergencia IDA.

En emergencias anteriores se han presentado inconvenientes en el tema del manejo de información y obtención de datos consolidados que faciliten el proceso de toma de

decisiones.

Hay necesidad de desarrollar una capacitación específica en la temática de albergues, así como también en el manejo de información, lo cual permitiría una administración eficiente y apegada a estándares aceptados internacionalmente, como las normas ESFERA.

Recomendaciones

- Proveer capacitación en la instalación y en el manejo de albergues temporales con el apoyo de agencias especializadas (ej: OIM/ACNUR/FICR)
- Utilizar y actualizar la base de datos de los recursos disponibles, instalaciones, ubicación, facilidades y los responsables asignados que ha desarrollado el PMA en conjunto con el Gobierno.

6.4. EDUCACIÓN EN EMERGENCIAS

Contexto

El Plan de Protección Civil señala como un tema prioritario el “desarrollar los mecanismos de evaluación y fortalecimiento de la infraestructura escolar para fines de contar con escuelas seguras ante eventos naturales”. El concepto de Escuelas Seguras ha tenido un especial impulso gracias a la participación de El Salvador en iniciativas enfocadas en el tema. Los ministerios de Educación del área centroamericana aglutinados en el SICA han ratificado su preocupación por el fortalecimiento de los sistemas educativos para enfrentar los desastres y tal interés es retomado por los centros educativos. El Salvador cuenta con cerca de 5,400 centros escolares en el territorio nacional.

Diagnóstico

La educación en emergencia ha sido un problema abordado de forma parcial a través de los planes de protección escolar, que no están articulados con los planes de Protección Civil ni abordan a toda la comunidad educativa.

La Mesa Sectorial de Educación no está contenida en el Plan de Protección Civil y el tema no es abordado en la respuesta humanitaria durante la fase de emergencia, sin embargo el sector es afectado recurrentemente.

La utilización de las escuelas como albergues temporales ha traído como consecuencia el deterioro de su infraestructura y la pérdida de materiales educativos. Para atenuar este impacto, existe un modelo elaborado por UNICEF y el Ministerio de Educación que ofrece reglas básicas para la adecuación de centros escolares como albergues.

Actualmente se están capacitando a formadores docentes para elaborar un plan de protección escolar que incluya este componente. También se han realizado capacitaciones a la comunidad escolar y asesores pedagógicos (talleres INEE) para que asuman sus responsabilidades, así como para la integración del enfoque de derechos.

UNICEF ha colaborado en el mapeo de centros escolares del Gran San Salvador y el PMA

en el mapeo y georeferenciación de albergues a nivel nacional. Ambas herramientas están disponibles.

Recomendaciones

- Establecer una Mesa Sectorial de Educación, especialmente en la fase de emergencias, que impulse la coordinación de los diferentes actores del sector bajo el liderazgo del Ministerio de Educación y que incluya, entre sus funciones, difundir el derecho a la educación en emergencias.
- Los planes de protección escolar deberán ser integrales, con la participación de la comunidad escolar y deberán procurar minimizar el uso de los centros educativos como albergues. Si la utilización resulta inevitable se deberá seguir las directrices de escuela-albergue del Ministerio de Educación.

6.5. ALIMENTACIÓN – SEGURIDAD ALIMENTARIA

Contexto

La seguridad alimentaria y nutricional es una de las líneas estratégicas sectoriales del Plan Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres. Esta es reforzada institucionalmente con la creación del Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONASAN), que es integrado por la Secretaría de Inclusión Social (SIS), que coordina y preside, por la Secretaría Técnica de la Presidencia, el Ministerio de Agricultura y Ganadería y el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social. Una de sus principales metas es la elaboración de la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como la rectoría de acciones en el sector.

La Secretaría de Inclusión Social coordina las acciones de asistencia alimentaria a través de la División de Asistencia Alimentaria, que asume la responsabilidad de la logística y distribución de raciones alimentarias en albergues y a poblaciones afectadas en emergencias. Esta División cuenta con cuatro bodegas a nivel nacional, ubicadas en San Miguel, Santa Ana, Zapotitán y en el Sitio del Niño, esta última compartida con el PMA..

Diagnóstico

La seguridad alimentaria y nutricional durante un desastre es coordinada por la Secretaría de Inclusión Social en cuanto a la logística y distribución. La seguridad de almacenaje, transporte y distribución de suministros es responsabilidad de la Policía Nacional Civil y del ejército, si es necesario. El suministro de alimentos en albergues por la División de Asistencia Alimentaria es asistido por diferentes entidades como la OIM.

La compra de alimentos se realiza a través de dos posibles vías que, a su vez, serían perfectamente combinables entre sí. La primera es a través de compra de producción local

y la segunda, por compras en el mercado externo o ayuda humanitaria internacional. Los desastres tienen impacto en diversas dimensiones de la seguridad alimentaria: disponibilidad, acceso y consumo o utilización de los alimentos tanto a nivel individual, familiar, comunal y nacional. Sin embargo, no todos son afectados de la misma manera; la magnitud, duración y severidad de los efectos depende de la capacidad de respuesta.

Recomendaciones

- Establecer en coordinación con el Sistema Nacional de Protección Civil los mecanismos operativos de inclusión en los planes de contingencias nacionales, departamentales y municipales con el establecimiento formal de la Mesa Sectorial de Seguridad Alimentaria y Nutrición en Emergencias.

6.6. PROTECCIÓN DE DERECHOS EN DESASTRES

Contexto

La Constitución de la República de El Salvador establece en su artículo 1 que “es obligación del Estado asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social”. Además, El Salvador es signatario de la mayoría de los tratados internacionales y regionales más importantes de derechos humanos, los cuales “constituyen leyes de la República al entrar en vigencia” una vez ratificados (artículo 144, Constitución).

La finalidad de la Ley de Protección Civil es “garantizar la vida e integridad física de las personas” (Art. 1), y el principio de la dignidad humana está reconocido expresamente en la ley como uno de los principios “que orientan la interpretación y aplicación” (Art. 3).

El actual Plan Nacional de Protección Civil, así como los Planes de las Comisiones Sectoriales, el Plan Invernal y el Plan Sísmico deben ser interpretados en función del principio de la dignidad humana, sin embargo no se encuentran referencias propias a la protección de derechos como objetivo. Este mismo hallazgo se pudo constatar en los Planes Municipales y Comunales que se han podido analizar. Existen algunas excepciones. El Plan Municipal de Emergencia de Juayúa señala que “el respeto de los derechos fundamentales de las personas que resulten afectadas por los desastres” es un principio esencial para establecer “la logística de los albergues y el manejo de suministros de emergencia”.

Diagnóstico

Aunque la *protección de derechos de la persona* no está expresamente mencionada como objeto del Sistema Nacional de Protección Civil, y que relativamente pocos tratados de derechos humanos aluden directamente a la protección de derechos en caso de desastres. Dado que El Salvador ratificó la mayoría de los más importantes tratados de derechos humanos, el cuerpo normativo vigente es relativamente sólido.

Sin embargo, la protección de derechos específicamente en casos de desastres o

emergencia depende mucho de la manera en la cual este aspecto está integrado dentro de los Planes y las herramientas de respuesta (las evaluaciones de daños y análisis de necesidades –EDAN-, la asistencia humanitaria propiamente dicha y la capacidad dedicada a monitorear y asegurar el respeto de los derechos). La protección de derechos en desastres se evalúa particularmente en función de la atención específica a los derechos de las personas más vulnerables (niños, mujeres, personas discapacitadas, desplazados internos, indígenas, inmigrantes, ancianos, etc.). El formulario EDAN utilizado para la respuesta a la emergencia de noviembre de 2009 presta una atención marginal a las necesidades de las personas más vulnerables.

A este nivel, se pudo encontrar algunas debilidades dentro del sistema de atención a desastres. De lo que se pudo comprobar, el monitoreo del respeto de los derechos está relativamente fragmentado entre diferentes instituciones y carece de exhaustividad y capacidad. Para tomar unos ejemplos, diferentes instituciones parecen estar encargadas del monitoreo de la distribución de raciones alimentarias. Aunque existen instituciones que podrían tener un rol específico de apoyo para las personas más vulnerables (e.g. Secretaria de Inclusión Social), el presupuesto de éstas no cubre las actividades adicionales en tiempo de respuesta a desastre y parece no poder ser revisado fácilmente para brindar apoyo directo a la población afectada.

Recomendaciones

- Incluir la protección de derechos como objeto principal/finalidad en la revisión de la Ley como marco normativo de la Protección Civil.
- Definir y capacitar una entidad específica encargada de monitorear la protección de derechos en desastres / o de la coordinación del monitoreo de la protección de derechos.
- Revisar los planes y herramientas de respuesta (EDAN) para incorporar los parámetros necesarios para la protección de derechos.

6.7. SOCIEDAD CIVIL

Contexto

La Sociedad Civil constituye un componente importante del Sistema de Protección Civil en el país. Diversas instituciones con mandatos en los preparativos y la respuesta humanitaria tales como CR, CV, Cáritas, Comandos de Salvamento y otras, poseen amplias redes de personal, tanto remunerado como voluntario, distribuidas por todo el país, que cuentan con reconocimiento e inserción en la comunidad.

Dentro de la Ley de Protección Civil se prevé la participación de la Sociedad Civil. Sin embargo, no es claro cómo sus representantes han sido integrados en el sistema de gestión de riesgos.

Se ha conformado una mesa de coordinación de ONGs, por iniciativa de éstas, la cual está en proceso de integración con la PC.

Existen varios ejemplos de una fuerte y bien constituida red social en torno a la gestión de riesgos, como en la zona del Bajo Lempa, la ribera del Jiboa, Juayúa, Barra de Santiago y San Vicente, entre otros, donde esta red constituye el sistema de alerta temprana y brigadas de primera respuesta de su comunidad, siendo la sociedad civil organizada un elemento esencial.

La CR por mandato de acuerdos internacionales debe asumir un rol claro como auxiliar de las autoridades públicas en la gestión de desastres y reducción de riesgo (ver resolución 2 de la 30^{ava} Conferencia Internacional de la Cruz roja y de la Media Luna)

Diagnóstico

El sistema de PC no dispone de una relación con las ONGs que aproveche sus áreas de intervención, su ámbito de acción, sus capacidades operacionales y sus redes de inserción social en los niveles básicos de la organización social. Por el contrario, las organizaciones internacionales se apoyan en la Sociedad Civil para la implementación de proyectos.

El proceso de descentralización de la PC está acercando a la institución misma a los niveles departamentales y municipales. Este proceso facilitará en el mediano plazo el mejor conocimiento de los esfuerzos comunales, ayudando a consolidar un enfoque de lo local a lo nacional.

La Ley de PC, el Reglamento y el Plan Nacional de PC no identifican claramente las funciones y responsabilidades de la CR como auxiliar de los poderes públicos en lo referente a la gestión de desastres y reducción de riesgos.

Recomendaciones

- Realizar un relevamiento de organizaciones, identificando proyectos en curso, contrapartes, líderes sociales y necesidades de capacitación y compartir experiencias exitosas desde el nivel comunitario.
- Aprovechar las capacidades humanas y materiales de la CR en su mandato de auxiliar de los poderes públicos en las áreas de la gestión de desastres y reducción de riesgos.

6.8. MEDIO AMBIENTE

Contexto

La Ley de Medio Ambiente define desastre ambiental y establece que el Estado debe adoptar medidas para prevenir y controlar desastres ambientales. El artículo 53 trata de la prevención de desastre ambiental, el artículo 54 habla sobre las emergencias y desastres ambientales y el apoyo a las poblaciones afectadas y el artículo 55 hace referencia a la obligación de elaborar planes de prevención y contingencia ambiental.

El Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) es la Secretaría encargada de la formulación, planificación y ejecución de las políticas en materia de medio ambiente y recursos naturales en El Salvador.

La Ley de Protección Civil y su reglamento hace referencia a la Ley de Medio Ambiente. El MARN es citado como parte de la Comisión Nacional y del Comité Asesor del Sistema

Nacional de Protección Civil. En el Plan Nacional de Protección Civil, el MARN se involucra en el Sistema Nacional a través del Comité Sectorial Técnico-Científico.

Diagnóstico

El Salvador aún no cuenta con un mecanismo establecido de respuesta a desastres ambientales y tampoco con un Plan Nacional de Contingencia Ambiental. El Ministerio del Ambiente tiene un plan de gestión basado en un Programa Nacional de Reducción de Riesgos y Fortalecimiento de la Gestión Ambiental. Sin embargo, hace falta desarrollar un plan de atención a emergencias ambientales que integre la atención al tema previsto también por otros ministerios y unidades gubernamentales.

En la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres hay referencia a la Ley de Medio Ambiente, pero no está clara la conexión entre ambas leyes. El MARN es citado como parte de la Comisión Nacional y del Comité Asesor del Sistema Nacional de Protección Civil, pero no hay una definición de roles institucionales en lo que se refiere a esas dos instancias.

En el Plan de Funcionamiento de la Comisión Técnica-Científica, el MARN aparece como institución coordinadora a través de su unidad SNET (Servicio Nacional de Estudios Territoriales). El papel institucional específico del MARN no está definido, en la medida que solo son apuntadas funciones generales para ese Comité. Básicamente se relacionan con generación de datos e informaciones provenientes del monitoreo de eventos adversos así como los protocolos y procedimientos de coordinación y operación de acuerdo al tipo de evento.

Tampoco existe un Comité Sectorial de Medio Ambiente entre los que integren el COE. De manera generalizada, la temática ambiental es débil o inexistente en los planes sectoriales ya institucionalizados en PC. En este sentido las emergencias ambientales necesita ser mejor abordadas en los programas de capacitación de gestores y delegados vinculados al Sistema.

Varias ONGs trabajan en la temática ambiental. Hay esfuerzos duplicados en algunas regiones mientras otras siguen sin cobertura. El sector carece de integración, coordinación y seguimiento de sus resultados, a la vez que esos proyectos desarrollados generan bases para acciones futuras.

El país necesita establecer la política, la ley y el desarrollo de un Plan de Ordenamiento Territorial, que ofrezca lineamientos para las distintas esferas de acción gubernamental y no gubernamental en lo que se refiere a uso y ocupación del suelo y potenciales impactos ambientales.

Recomendaciones

- Establecer mecanismos de respuesta a emergencias ambientales conjugando el Plan Nacional de Contingencia Ambiental y el Plan Nacional de Protección Civil. En ese Plan deben estar incluidos los formularios estándares para evaluación de los impactos ambientales y roles institucionales asociados a distintos tipos de emergencia, inclusive aquellas de impacto transfronterizo. Orientaciones en ese sentido pueden ser consultadas con la Unidad de Medioambiente Conjunta UNEP/OCHA³

³ Joint UNEP/OCHA Environment Unit - Environmental Emergencies Unit, Emergency Preparedness Section, Emergency Services Branch, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (OCHA)

- Integrar las distintas organizaciones que tratan del tema ambiental, e insertarlas en la temática de la atención de emergencias y desastres.
- Diseñar e implementar efectivamente el Plan de Ordenamiento Territorial a partir del mapeo de las áreas de riesgo de desastres y respectivas vulnerabilidades ambientales, sociales y económicas.
- Generar mapas de vulnerabilidad ambiental y bases de datos sobre las empresas e instalaciones que determinan potenciales riesgos ambientales.
- Elaborar planes específicos de contingencia para los temas ambientales y determinar su relación con el resto del sector, asignando recursos planificados y competencias.

7. CAPACIDAD NACIONAL Y LOCAL DE RESPUESTA

7.1. CENTRO DE OPERACIONES DE EMERGENCIA

Contexto

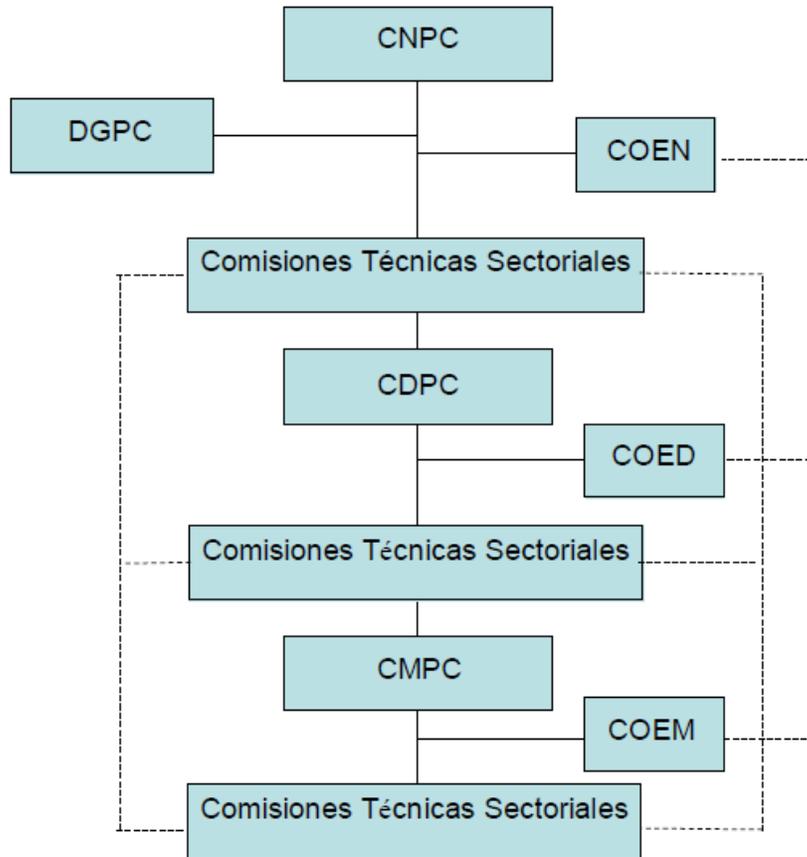
La Comisión Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres se apoya en el Centro de Operaciones de Emergencia (COE) como instancia operativa, coordinando los esfuerzos multisectoriales e intersectoriales en todo el territorio nacional.

El COE mantendrá el control de las operaciones de emergencia a fin de que las acciones de respuesta lleguen oportunamente a los lugares de impacto, como se señala en el Artículo 14 del Reglamento General de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres y el Artículo 14 y 15 del Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres.

El mando del COE le corresponde al Director General de PC por medio del Jefe del Departamento de Operaciones y su responsabilidad primordial es ejecutar las acciones de respuesta, manteniendo niveles adecuados de coordinación junto con las Comisiones Técnicas Sectoriales constituidas por las instituciones del Sistema Nacional

Esta estructura de coordinación se desarrolla paralelamente en los niveles departamentales y municipales en coordinación con el COE Nacional como se evidencia en el organigrama para la respuesta presentado en el Plan Nacional de Protección Civil, donde se da la integración de las Comisiones Técnicas Sectoriales al COE.

ORGANIGRAMA PARA LA RESPUESTA



El Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Dirección General de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres y el Plan Nacional señala que los esfuerzos de coordinación operativos multisectoriales e intersectoriales a partir de la declaratoria de alerta serán coordinados por el COE. Asimismo se hace mención a las áreas funcionales de Comunicaciones, Operaciones, Decisión Política-estratégica y Complementarias que darían esa operatividad.

Las acciones coordinadas del COE implican mantener una operación conjunta con las instituciones, dando prioridad a las acciones de respuesta, informar al nivel político sobre la evolución, sobre las operaciones de respuesta y procurar que el proceso de decisión operativo se fundamente en información actualizada y confirmada.

Diagnóstico

Las entrevistas y la simulación que se llevaron a cabo durante la Misión han evidenciado una debilidad en los procesos de coordinación, de operaciones y de flujo de información dentro de las áreas funcionales y entre los diferentes sectores. Adicionalmente, pareciera que los COE departamentales y municipales sufren la misma dificultad.

Se ha constatado una línea de mando vertical que no favorece los procesos de coordinación. Además se ha percibido una falta de representación y de participación activa con una importante rotación del personal que representan los actores que conforman el

Sistema Nacional.

La búsqueda de nuevas estructuras de organización y coordinación, tanto en PC como en el COE, por parte de algunos actores del Sistema Nacional, junto con el cambio reciente de gobierno ha llevado a un desgaste del sistema, evidenciando una limitada claridad sobre los procesos de coordinación y de flujos de información. Como resultado, hay una ausencia de participación de algunos actores y la tendencia a desarrollar acciones independientes de algunos actores.

La instalación física del COE pareciera no cumplir con los requisitos básicos para funcionar en forma efectiva como Centro de Operaciones y aglutinar las áreas funcionales y la relación de comunicación de las comisiones técnicas sectoriales.

En el 2001 se estableció un Plan de Funcionamiento del Centro de Operaciones de Emergencia (Proyecto MACOE). Actualmente no se está haciendo uso del mismo.

Los mecanismos de integración entre los COEs (nacional, departamentales y municipales) aunque están bien definidos por la norma, se detectan dificultades para su implementación.

Se ha evidenciado un escaso conocimiento de algunos actores sobre el rol de PC y representantes institucionales sobre su funcionar en las diferentes áreas y sectores del COE.

Recomendaciones

- Consolidar una instalación física e infraestructura adecuada para el COE ya que la actual no reúne las condiciones de seguridad y de trabajo necesarias para su buen funcionamiento.
- Desarrollar en conjunto con cada Comisión Técnica Sectorial un Plan Operativo Anual encaminado a fortalecer la etapa de preparación y coordinación interinstitucional
- Homogeneizar el nivel de conocimiento de todos los funcionarios y representantes del COE, mediante una serie de capacitaciones y simulaciones sobre la metodología de funcionamiento y los procesos de coordinación de operaciones. Esta capacitación es requerida en los niveles nacionales, departamentales y municipales.
- Desarrollar un Manual de Funciones para los funcionarios que integran el COE.

7.2 MECANISMOS DE COORDINACIÓN

Contexto

La Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastre prevé la formación de Comisiones de PC al nivel nacional, departamental y municipal.

La ley también expresa que todas las comisiones trabajan para coordinar los proyectos anuales desde el nivel municipal hasta el nivel nacional a través de las líneas de responsabilidad. Hay 7 comisiones creadas por la Protección Civil, estas son: Técnico-Científica, Servicios de Emergencia, Seguridad, Salud, Albergues, Infraestructuras y Servicios Básicos y Logística. Estas comisiones son parte del COE para facilitar de forma coordinada la asistencia humanitaria.

Diagnóstico

Existe un programa para establecer delegados de Protección Civil en todos los municipios

(262) y a todos los departamentos (total 29 delegados). Estos delegados tienen como función promover la coordinación de los distintos niveles que conforman el Sistema Nacional de Protección Civil.

En general, se encuentra que a nivel comunitario hay buenos ejemplos de coordinación como los de alerta temprana y que son posibles de replicar en otras comunidades.

Tantos los actores internacionales como los cooperantes reconocen a la PC como un interlocutor en la gestión del riesgo. Sin embargo este rol no se manifiesta de forma significativa.

Los departamentos y municipios consideran importante la designación de un delegado departamental o municipal. Sin embargo, algunos departamentos y municipios han manifestado su disconformidad por no ser partícipes de este proceso.

Se identifica una debilidad en la coordinación entre las comisiones técnicas sectoriales.

La coordinación entre las Comisiones Técnicas Sectoriales y el COE se ejecutan a través de un sistema de enlaces o representante institucional. No se evidencia un mecanismo de coordinación o de transferencia de información eficiente que garantice este mecanismo de coordinación. Estos enlaces en su mayoría no tienen poder de decisión. Además no existe un sistema de telecomunicaciones que facilite este enlace.

Recomendaciones

Establecer una mejor coordinación y vinculación entre el nivel nacional y los niveles municipales y departamentales, permitiendo un apoyo más directo a las municipalidades y comunas a fin de subsanar sus debilidades, basándose en las experiencias positivas existentes.

7.3 LOGÍSTICA

Contexto

La logística es uno de los aspectos esenciales para medir la capacidad nacional de respuesta ante desastres de un país. Podríamos afirmar que un buen sistema de respuesta ante desastres depende en gran medida del potencial logístico que este tenga. Existen muchos aspectos en la preparación y la respuesta ante desastres que son estrictamente logísticos y otros que sin serlo, dependen de la logística para poder funcionar correctamente. Abordamos pues un aspecto transversal en la arquitectura nacional de la respuesta.

En El Salvador se perciben algunos esfuerzos en este ámbito, aunque sigue siendo muy necesario reforzar diversos aspectos, sobre todo aquellos que están vinculados a la preparación y a la planificación en el manejo de suministros y adquisiciones de bienes humanitaria.

La Comisión Técnica Sectorial de Logística tiene la responsabilidad de “coordinar,

administrar y planificar la respuesta nacional e internacional, a partir de la convocatoria de la DGPC⁴

Diagnóstico

A la luz del análisis realizado, se podría determinar que la cadena logística es en términos generales disfuncional e intermitente en la fase de preparación y de respuesta, siendo las Fuerzas Armadas del Salvador y en menor medida la Secretaria de Inclusión Social y la Empresa Privada los actores más destacados y con mayor capacidades.

La ausencia de una Unidad de Logística y Compras estructurada, como parte de la Dirección General de Protección Civil, convierte a esta institución en un actor secundario dentro de las capacidades logísticas del país. Esta importante disfuncionalidad estructural repercute en los siguientes aspectos de la cadena logística:

- a) En la CTS de Logística predomina un enfoque emergencista constatándose la ausencia de una estrategia coordinada de preparación e integración de recursos.
- b) Existe una dispersión de las capacidades nacionales que limita la formación de un sistema de gestión de bodegas y suministros humanitarios integrado.
- c) Escasa planificación en la asignación de recursos presupuestarios para los procesos de compras y reposición de bienes humanitarios no alimentarios.
- d) Excesiva dependencia de las capacidades de las FFAA para el almacenamiento, transporte y distribución de los bienes humanitarios.

Como consecuencia de las anteriores cuestiones, se generan amplios vacíos estratégicos, de gestión y administrativos en el ámbito logístico, que abordaremos posteriormente. Sin embargo conviene señalar que estas cuestiones acentúan el desequilibrio entre necesidades, capacidades y derechos, al limitar los bienes humanitarios en tiempo, forma y estándares ante un desastre, sobre todo a nivel municipal y comunal.

7.3.1. AEROPUERTOS, PUERTOS MARÍTIMOS Y VÍAS TERRESTRES

Existe en términos generales una adecuada capacidad instalada para absorber la llegada de ayuda humanitaria en los principales puntos de entrada del país⁵

El Aeropuerto Internacional de El Salvador posee una importante capacidad para asumir una respuesta internacional en caso de desastre, tanto en términos de parking y recepción de aeronaves de distinto tipo y tonelaje, como en lo referente a la capacidad para el almacenaje temporal, en tránsito, de bienes humanitarios. En este sentido, cabe destacar que la presencia de Centro Logístico de Respuesta Humanitaria

⁴Plan Sectorial de la Comisión Técnica de Logística. Sistema Nacional de Protección Civil, Prevención y Mitigación a Desastres.

⁵Ver borrador del *Interagency Logistics Assessment*, WFP, 2010 El Salvador.

del PMA ubicado a pie pista del Aeropuerto es una fortaleza para todo el sistema.

Por otro lado, la Base Militar de Ilopango, ubicada en la capital, es también una infraestructura aeroportuaria que podría ser utilizado como alternativa para la recepción de ayuda, así como para el almacenaje temporal de material de socorro.

El Puerto de Acajutla (O. Pacífico) posee una importante capacidad para la recepción de bienes humanitarios⁶. Por otro lado, la red vial es extensa y establece buenos enlaces entre los distintos puntos del país. Sin embargo, el estado de algunas estructuras vitales como puentes es mejorable.

No se ha constatado la existencia de procedimientos especiales de gestión de las instalaciones aeroportuarias y puertos en caso de desastre.

Recomendaciones

- Priorizar de manera urgente la rehabilitación de estructuras de la red vial del país identificadas por la DGPC y el MOP, con el objetivo de garantizar un adecuado flujo de la distribución de bienes humanitarios.

7.3.2. MANEJO DE SUMINISTROS Y SISTEMA DE BODEGAS

No se puede afirmar, en función de lo analizado, que la DGPC tenga una Unidad de Logística con una asignación clara de funciones y recursos, tanto humanos como materiales.

En lo que se refiere a bodegas (almacenes humanitarios) y suministros, no se ha podido constatar la existencia de bodegas propias de la Protección Civil en el nivel nacional. Los escasos materiales existentes propiedad de la PC están ubicados en depósitos propiedad de las FFAA. El uso de estos bienes está bajo responsabilidad de la PC y solo una petición expresa y por escrito autoriza su despacho.

No existe un sistema de bodegas descentralizados de la Protección Civil en los niveles departamentales.

Existe un conjunto de almacenes utilizables (San Salvador y principales ciudades del país) y con una adecuada gestión, propiedad de la Secretaria de Inclusión Social que sostiene el desarrollo de los programas de seguridad alimentaria a nivel escolar, con el apoyo del Programa Mundial de Alimentos. Estas bodegas y sus insumos, podrían estar al servicio en caso de desastre, aunque no es su principal función.

Existen otras capacidades de almacenaje propias en la Municipalidad del San Salvador, Programa Mundial de Alimentos y la Cruz Roja. También la Feria

⁶ Ibidem.

Internacional es utilizada como Centro de Acopio en momentos de desastre.

Cabe mencionar que ninguno de los anteriores depósitos están integrados en una red nacional y el conocimiento de su capacidad y contenido es difuso e inexacto por parte del conjunto de instituciones públicas o privadas.

Sobre el tipo de suministros almacenados, no se ha constatado la existencia de un stock tipo de primera respuesta, en base a criterios sectoriales de intervención (agua, saneamiento e higiene, refugio o no alimentarios), dentro de las instituciones de Gobierno, a excepción de los programa alimentarios regular mencionado anteriormente.

Los suministros almacenados por la PC no responden a los estándares internacionales sugeridos.

El sistema de gestión de bienes humanitarios LS- SUMMA es conocido y se constituye como un referente de gestión de los bienes humanitarios entre la PC.

Existe una disposición importante del sector privado para apoyar a la CTS de Logística. Sin embargo, esa alianza público-privada tiene una carácter exclusivamente emergencista y carece de elementos planificados en una fase de preparación.

Recomendaciones

- Puesta en marcha de una Unidad de Logística de la PC con un presupuesto propio y con recursos humanos suficientes y capacitados.
- Elaboración de un Acuerdo de Colaboración entre la DGPC y las FFAA para la creación de un stock nacional de emergencias bajo un modelo unificado de 3 almacenes regionales (San Salvador, San Miguel, Santa Ana) ubicados en las dependencias de las FFAA.
- Desarrollar un stock tipo de primera respuesta unificado para 6.000 familias (30.000 personas) que mantuviese los siguientes productos.

Propuesta de Stock Nacional		
Producto	Unidades por bodega estratégica	Stock Nacional
Frazadas	10,000	30,000
Kits de higiene	2,000	6,000

Kits de cocina	2,000	6,000
Mosquiteras	4,000	12,000
Lonas de plástico	4,000	12,000
Tiendas familiares	500	1,500
Raciones de alimentos	2,000	6,000

7.3.3. ADQUISICIONES EN CASO DE DESASTRE

La LACAP (Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública) regula el procedimiento de compras ordinarias del Estado, bajo criterios de publicidad, concurso y transparencia. Durante la emergencia existen mecanismos flexibles de compras, mediante la utilización del FOPROMID, siempre que exista un Decreto Nacional de Emergencias.

Existe un presupuesto para compras, no exclusivamente humanitarias, dentro de la partida ordinaria de la DGPC. Este presupuesto (US\$300,000) de compras es destinado a la adquisición de elementos administrativos y una partida menor para la compra de algunos ítems (frazadas y colchonetas).

En el marco del Plan de Fortalecimiento de la PC, se han planificado compras por valor de US\$ 6 millones. Estas compras prevén reforzar las capacidades de la PC a nivel departamental y municipal, mediante la compra de vehículos, uniformes, comunicaciones, papelería, computadoras, Internet). No se han contemplado compras humanitarias en este presupuesto.

No se ha constatado la existencia de planificación de compras ni de reposición después de Ida.

No se ha constatado la existencia de una lista amplia de proveedores nacionales e internacionales especializados ni generales, ni existen acuerdos previos para el servicio de bienes ad hoc.

Si se ha constatado la existencia de mecanismos de entrega de bienes humanitarios y servicios del sector privado al sector público, con mecanismos de sanción. Muchas municipalidades han establecido crédito con proveedores locales, para garantizar el suministro de alimentos y bienes básicos durante las primeras horas de la respuesta.

Según algunas organizaciones no gubernamentales no existen mecanismos de exención fiscal para las compras humanitarias realizadas en el país, previas a una situación de emergencia. Si existen exenciones fiscales a la importación en fase de emergencia.

El FOPROMID si establece exenciones fiscales para su uso en situaciones de emergencia.

Recomendaciones

- Habilitar una partida presupuestaria anual para las compras de bienes humanitarios que pueda ir consolidando un stock mínimo nacional de emergencias, según el modelo propuesto.
- Establecer mecanismos de exención de impuestos para bienes humanitarios en la fase de preparación y de respuesta para organizaciones nacionales de la sociedad civil y empresas. Incorporar una mejor definición del concepto de ayuda humanitaria para el ámbito aduanero.

7.3.4. RECEPCIÓN DE AYUDA HUMANITARIA Y CUESTIONES ADUANERAS

Existe un Manual para la Gestión de Asistencia Humanitaria Internacional en Caso de Desastres del Ministerio de Relaciones Exteriores, que provee los lineamientos generales para la recepción de ayuda humanitaria. Sin embargo este documento carece de difusión y de aplicabilidad.

De acuerdo con el manual de cancillería y el decreto de emergencia promulgado para la emergencia del IDA, la Unidad de Recepción de Ayuda Humanitaria de Ministerio de Relaciones Exteriores asumió el control de la recepción de ayuda. En este sentido, es difuso el papel de la DGPC en la convocatoria de donantes y su comunicación con RE para determinar que necesidades se trasladan a la comunidad donante.

No es evidente el funcionamiento de la Unidad de Ayuda Humanitaria Internacional en el COE.

Se percibe una conciencia generalizada sobre la importancia de la transparencia y la rendición de cuentas de las donaciones internacionales recibidas.

Las Embajadas y Cancillerías de la Republica en el exterior disponen a priori de directrices para gestionar las donaciones particulares. Sin embargo, la experiencia de Ida y este análisis han identificado una mala práctica en este asunto⁷.

La Guía Aduanera del El Salvador no establece supuestos de emergencias. Un decreto ad hoc establece las disposiciones aduaneras en tiempos de desastre. (decreto No. 177 en IDA)

Recomendaciones

- Clarificar las competencias del COE y deL Ministerio de Relaciones Exteriores en la articulación de las donaciones de la cooperación internacional.
- Establecer un mecanismo legal aduanero para situaciones de emergencia que

⁷ Al respecto ver, www.saberdonar.info, campaña interagencial liderada por la OPS.

ahorre la necesidad de establecer un Decreto Legislativo ad hoc para estas cuestiones en cada emergencia.

- Establecer protocolos que tomen en cuenta el Manual de Buenas Donaciones Humanitarias elaborado por la OPS.

7.4 MANEJO DE LA INFORMACIÓN

Contexto

La notable cantidad de información generada durante las emergencias requiere de un buen y rápido manejo para que la toma de decisiones sea rápida, apropiada y efectiva.

Si bien es cierto que sistemas de información automatizados facilitan el manejo de la información y agilizan los procesos involucrados, este mismo sistema por sí solo no garantiza que la información sea necesariamente manejada de la manera apropiada produciendo los resultados esperados para la toma de decisión.

Para tal propósito, todos los componentes de este proceso (equipos físicos, sistemas y herramientas y actores involucrados) tienen que operar en sintonía con la operación de respuesta. Para esta establecer esta sintonía los actores que actúan en cada fase del proceso tienen que estar claros sobre los diferentes productos de información existente, sus tiempos y sus contenidos.

Diagnóstico

Durante la Misión, las entrevistas y observación de sistemas informáticos existentes, revelaron que las debilidades que causan un mayor impacto al manejo apropiado de la información son:

- 1) La debilidad o ausencia de estándares en formularios y terminologías unificadas. A pesar de estar constatada la existencia de formularios y flujos, ni todos los participantes están claros sobre la funcionalidad y manera de utilización.
- 2) Los procesos no son ampliamente socializados o no se cumplen como ha sido establecido. La ausencia de socialización de las varias etapas de los procesos existentes o claridad en algunas etapas de éstos genera acciones individuales para resolución de un propósito específico sin tomar en consideración todo el conjunto.
- 3) La ausencia de una fuente centralizadora y difusora de información consensual. Los múltiples actores concurriendo por la misma información generada desde la área de desastre y utilizando sus metodologías, multiplica las fuentes información, genera dificultades en un análisis claro y consensual de los actores del sistema.

Recomendaciones

- Realizar una revisión en los formatos de información (formularios, tablas, o informes) y sus respectivos protocolos de elaboración. Se recomienda una revisión de los modelos usados desde la captura de datos hasta el formato del informe de situación. Esta revisión debe tomar en consideración formato, así como la estandarización de la terminología.
- Revisar, adecuar y socializar los flujos de información que componen el proceso de manejo de información desde la recolección hasta su almacenamiento. Tanto en la

simulación como en entrevistas, no estuvo claro que todos conocieran su rol dentro de la dinámica existente, y esto tiene impacto en el seguimiento de reglas clásicas del manejo de información.

- Ampliar la socialización de los modelos y flujos revisados por los nuevos creados entre los miembros participantes del COE. Esto permitirá que todo el equipo tenga conciencia de que tipo de información están buscando o informando. Resaltar que en un flujo de manejo de información involucrara personas con diferentes perfiles y abordan diferentes temas. Las responsabilidades de cada individuo (o grupo de individuos) y los contenidos de los productos generados en cada etapa del proceso, tienen que estar claros y comprendidos por todos los participantes de la operación. Sesiones rápidas de información a todo el equipo pueden servir para este propósito, sin necesidades de grandes sesiones de entrenamiento.
- Para atenuar los efectos de la rotación de personal, los líderes de equipo tienen que garantizar que todo nuevo miembro de un determinado equipo reciba la capacitación apropiada para usar las herramientas existentes y seguir los procesos establecidos lo más rápido posible.

Si no hay un error crítico que comprometa las acciones, no se deben cambiar los procesos, sistemas o herramientas durante una operación de respuesta. El mejor momento para evaluar cualquier tema referente a una determinada operación es inmediatamente al término de la misma.

Las recomendaciones deben ser aplicadas en coordinación con personas de los comités técnicos, delegados municipales y departamentales, una vez que ellos sean los que inician el ciclo de la operación, generando la información de base.

7.5 TELECOMUNICACIONES DE EMERGENCIA

Contexto

La telefonía fija alámbrica y la telefonía móvil celular colapsaron en muy breves segundos después del terremoto del 2001. Los sistemas de radio, sobre todo los de la banda de frecuencias en HF son útiles en el desempeño de comunicaciones en desastres. Estos sistemas y las organizaciones de radioaficionados fueron los que canalizaron muchas comunicaciones inclusive a través de phone-patch.

Los sistemas de radio en esta banda (HF) son utilizados para comunicaciones regionales en toda América Latina y con un buen amplificador de RF de buena potencia, se puede obtener comunicaciones con muchos países de Europa dependiendo de las condiciones atmosféricas.

Se conoce la existencia y uso de una frecuencia de PC, que sirve para comunicar a algunas instituciones del Sistema Nacional. Sin embargo, esta frecuencia no cuenta con la cobertura de una Oficina de Telecomunicaciones que se encargue de administrarla.

Diagnóstico

En el proceso de entrevistas se verificó que las telecomunicaciones carecen de un sistema red de comunicación e infraestructura integrada.

Recomendaciones

- Desarrollar un sistema de radiocomunicaciones altamente confiable del tipo convencional en la banda de frecuencias de VHF (Very High Frequency) con sus correspondientes sitios de repetición y de enlaces en la banda de frecuencias de UHF (Ultra High Frequency). A la vez, de una Red Secundaria de Radiocomunicaciones como respaldo para el caso que llegara a fallar uno o más sitios de repetición o enlaces de la red principal en la banda de frecuencias de HF (High Frequency).
- Integrar las recomendaciones y discusiones proporcionadas en las mesas de trabajo discutidas en el Taller Centroamericano para el Manejo de Desastres Naturales San Salvador, El Salvador en Septiembre 21 del 2009.

7.6 SERVICIOS DE EMERGENCIA – USAR⁸ – ATENCIÓN PREHOSPITALARIA

Contexto

Hay en proceso un plan para establecer el programa de emergencias médicas a nivel nacional pero hasta ahora este plan es un proyecto. Actualmente, la atención pre hospitalaria es realizada por la institución de socorro que llegue primero al lugar del incidente. En general la Policía Nacional en función de su cobertura y la administración del 911 realiza la mayoría de sus traslados. El sistema de rescate y respuesta a emergencia diaria es atendido por los bomberos de nivel nacional y departamental y las brigadas de socorro voluntarias. Estos cuerpos de emergencia están integrados en el Comité Técnico Sectorial.

Con la firma de la Carta de Entendimiento entre los Ministros de El Salvador y Honduras se consolida el interés para desarrollar un Grupo de USAR. La policía cuenta con equipos capacitados para trabajo de USAR o equipos de tarea que son capacitados en Búsqueda y Rescate en Estructuras Colapsadas (BREC) y otras capacidades de rescate (UMO-Unidad de Mantenimiento del Orden.)

Diagnóstico

Existen debilidades en la atención pre-hospitalaria y en búsqueda y rescate, debido a la insuficiencia de recursos y normativas.

Varias instituciones prestan servicios similares, lo que ha llevado a duplicidad de funciones, debido a la falta de una capacitación estándar la carencia de una plataforma de despacho del 911 y una red de radiocomunicaciones.

⁸UrbanSearch and Rescue (Búsqueda y Rescate Urbano)

Referente a Búsqueda y Rescate Urbano el plan de trabajo de la carta de entendimiento no plantea el sistema de financiamiento y seguimiento a esa iniciativa, y no hace referencia a la Guía y Metodología de INSARAG.

Los servicios de emergencia no están dimensionados acorde a la función y al área de cobertura (e.g. Cuerpo de Bomberos=.

Los servicios de emergencia han recibido capacitación en el SCI (Sistema de Comando de Incidentes). No obstante se evidencia la falta de aplicación de esta herramienta.

Los servicios de emergencia refieren la falta de aplicación parcial del Manual de Procedimientos Estándar de Operaciones en Búsqueda, Rescate y Atención Prehospitalaria del Proyecto “FOSIDERE” del Programa de Asistencia Humanitaria del Comando Sur de los Estados Unidos.

El Ministerio de Salud está impulsando un Servicio de Emergencias Médicas que viene a sumarse dentro de los actores de la Atención Pre-hospitalaria, que, de acuerdo a los entrevistados, va a estar enlazado al sistema del 911 de la Policía.

Recomendaciones

- Establecer una plataforma de coordinación y de servicios de recepción y despacho integrado e interinstitucional a nivel nacional (911).
- Facilitar el fortalecimiento de un sistema de atención prehospitalario que integre a las instituciones de primera respuesta (Bomberos, Cruz Verde, Cruz Roja, Comandos de Salvamento, Policía) bajo normativa nacional, estándares y procedimientos de atención prehospitalaria que permitan una atención adecuada a las víctimas o pacientes de emergencias y desastres.
- Conformar Grupos USAR livianos locales distribuidos estratégicamente en el país a fin de dar respuesta inmediata ante terremotos. La institución responsable debe contar con financiamiento propio, designar un punto focal a INSARAG y posteriormente dar cumplimiento a la Carta de entendimiento entre El Salvador y Honduras.

7.7. INTEGRACIÓN DE ACTORES INTERNACIONALES

Contexto

Muchos actores internacionales tales como ONGs internacionales, agencias del sistema de Naciones Unidas y actores de la cooperación bilateral, tienen una presencia permanente en El Salvador y están activos en la gestión del riesgo de alguna manera. Sin embargo, en casos de emergencia otros actores humanitarios suelen llegar al país para atender a la población afectada. Estructuras y procedimientos claros de integración son necesarios para las autoridades nacionales y para los actores internacionales que garanticen una

buena colaboración y coordinación.

Desde el año 2004, El Salvador tiene un “Manual para la Atención de Crisis Humanitarias por Desastres”, revisado en 2007 bajo el nuevo título de “Manual de Cancillería para la Gestión de Asistencia Humanitaria Internacional en casos de Desastre”. Hasta ahora, ésta versión del Manual es la vigente aunque según la información recibida existen planes de revisar el Manual para actualizarlo en función de los cambios ocurridos dentro de la estructura del Ministerio de Relaciones Exteriores y en función de las lecciones aprendidas durante la emergencia del Huracán Ida y el sistema de baja presión en Noviembre 2009.

Al nivel jurídico, la ley de asociaciones y fundaciones sin fines de lucro del 21 de noviembre del 1996 provee la base legal para las actividades de ONG’s extranjeras con presencia permanente en el país. La ley y su reglamento no permiten la inscripción en el Registro durante una emergencia o desastre.

En cuanto a la integración de los actores internacionales dentro de los mecanismos de coordinación del Sistema de Protección Civil, el Manual de Cancillería provee que éste sea “competencia del Ministerio de Relaciones Exteriores, siendo sus funciones las de coordinar tanto las solicitudes, como los ofrecimientos de Recursos de Asistencia Humanitaria, en estrecha coordinación con la Dirección General de Protección Civil” (Manual de Cancillería, p. 11). El Ministerio de Relaciones Exteriores conforma para estos efectos la Oficina de Gestión y Coordinación de la Asistencia Humanitaria Internacional (OGCAHI). En el caso concreto de la emergencia provocada por el Huracán Ida y el sistema de bajo presión en noviembre del 2009, el decreto del estado de emergencia (decreto presidencial no. 73) confirma que “la coordinación, gestión y canalización de los esfuerzos de la cooperación internacional [...] estará a cargo del Ministro de Relaciones Exteriores en coordinación con la Secretaría Técnica de la Presidencia de la República” (Art.3, b).

En la práctica, la coordinación entre los actores internacionales y el Sistema Nacional de Protección Civil se hizo a través de las comisiones técnicas sectoriales, apoyadas por la creación, por primera vez en El Salvador de clústers (mesas sectoriales) de los actores internacionales, bajo el liderazgo de la Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas.

Diagnóstico

Uno de los aspectos claves para muchos actores internacionales es el procedimiento del llamado de asistencia internacional de un Gobierno. Según el Manual de Cancillería el Ministerio de Relaciones Exteriores activa sus funciones para gestionar y coordinar la asistencia internacional “a partir de la declaratoria de emergencia, o mediante llamado de la autoridad competente”. El decreto del estado de emergencia en el caso del Huracán Ida y el sistema de bajo presión en noviembre del 2009 (decreto presidencial no. 73) también considera que uno de los “efectos de declarar estado de emergencia [...] facilitan [...] la activación de la cooperación internacional”. Sin embargo, la ley de Protección Civil que regula la declaratoria de emergencia nacional no establece vínculo alguno entre el estado de emergencia y la solicitud internacional de ayuda internacional. El cuerpo normativo no

designa el procedimiento y la condiciones para el llamado a asistencia internacional.

En cuanto al régimen jurídico para la asistencia internacional en caso de emergencia, los documentos estudiados y las entrevistas no pudieron comprobar la existencia de un régimen jurídico adaptado a una situación de emergencia con facilidades y responsabilidades específicos para los actores internacionales, como lo promueven las “Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación nacionales de la Operaciones Internacionales de Socorro en Casos de Desastre y Asistencia para la Recuperación Inicial”, adoptadas unánimemente en la 30^{ava} Conferencia Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja en Noviembre de 2007 en la cual participó El Salvador. Las organizaciones internacionales con personalidad jurídica internacional, como las agencias del sistema de las Naciones Unidas, operan bajo un sistema regulado por el Derecho Internacional Público. Algunas ONGs también tienen acuerdos especiales bilaterales con la República de El Salvador, dando facilidades legales.

El valor jurídico del Manual de Cancillería actual no está claro ya que no está referenciado directamente en el cuerpo normativo. Sin embargo, el Manual es una herramienta clave tanto para la coordinación interna como con los actores internacionales y su revisión debería ser una prioridad. Además de la carencia de base jurídica clara y el procedimiento del llamado a asistencia internacional, el análisis del Manual y las entrevistas pudieron comprobar algunas debilidades, tales como:

- a) el conocimiento limitado, y por lo tanto el uso limitado, del Manual dentro de la instituciones nacionales y los actores internacionales
- b) algunos procedimientos ya no corresponden a la realidad y que requieren una actualización como la coordinación de los actores internacionales con las comisiones técnicas sectoriales y el mecanismo de aceptación de la ayuda humanitaria, y
- c) un sistema relativamente complejo para el funcionamiento de la OGCAHI sin las capacidades necesarias para su implementación.

La experiencia de la respuesta a la emergencia de noviembre del 2009 ha demostrado un avance significativo para la integración de los actores internacionales. La creación de las mesas sectoriales de los actores internacionales con el objeto de apoyar a las comisiones técnicas sectoriales del Sistema Nacional ha sido una buena práctica que se tendría que profundizar y ser mantenido para la preparación y la respuesta a todas las emergencias.

Al nivel departamental y municipal, la integración de los actores internacionales dentro de los mecanismos de coordinación parece ser una debilidad del sistema aunque existan muchos proyectos de fortalecimiento de las capacidades sobre todo locales y municipales. De lo que se pudo comprobar, la coordinación se hace al nivel bilateral con la autoridad local, muchas veces sin pasar por las estructuras del sistema.

Al no tener un mecanismo de coordinación que reúna todos los actores de la cooperación internacional y bilateral, se debería contemplar la creación de una Red Humanitaria Nacional con enfoque en la Prioridad 5 del Marco de Acción de Hyogo, la preparación ante los desastres para una respuesta eficaz. Como en otros países de la región, se podría

concebir un mecanismo co-liderado por el Director de la Protección Civil y la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas.

Recomendaciones

- Hacer un estudio del régimen jurídico aplicable a actores internacionales en caso de emergencia y, de acuerdo con el resultado, elaborar un proyecto de ley o un reglamento para la facilitación y reglamentación de actores internacionales en casos de emergencia. Dentro de un tal proyecto, se recomienda hacer una referencia explícita al Manual de Cancillería para proveerlo con una base jurídica inequívoca y aclarar el procedimiento de llamado a la asistencia internacional. La Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja (FICR) a través de su programa global de asistencia técnica para gobiernos en el fortalecimiento de sus leyes sobre la asistencia internacional está dispuesta a ofrecer asistencia conjuntamente con la Cruz Roja Salvadoreña, a la luz de las Directrices IDRL.
- Revisar el Manual de Cancillería, liderado por el Ministerio de Relaciones Exteriores y con la participación del Sistema Nacional de Protección Civil y en consulta con los actores internacionales presentes en El Salvador. La nueva versión debe de ser difundida a todos los actores nacionales e internacionales susceptibles de tener un rol en una emergencia. (corto plazo, con una revisión prevista cuando se adopte una nueva ley)
- Crear una Red Humanitaria Nacional como mecanismo de coordinación entre el Sistema Nacional y la cooperación internacional y bilateral.
- Fortalecer la colaboración y adecuación entre las mesas sectoriales de los actores internacionales y las comisiones técnicas sectoriales del Sistema Nacional.

8. PLANIFICACIÓN, MONITOREO, ALERTA TEMPRANA

8.1. PLANES DE CONTINGENCIA

Contexto

De acuerdo a la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres, Título I, Disposiciones Generales, Art. 1.- “La presente Ley tiene como objeto prevenir, mitigar y atender en forma efectiva los desastres naturales y antrópicos en el país y además desplegar en su eventualidad, el servicio público de Protección Civil, el cual debe caracterizarse por su generalidad, obligatoriedad, continuidad y regularidad, para garantizar la vida e integridad física de las personas, así como la seguridad de los bienes privados y públicos.” Según Art. 9 de la ley de PC, una de las funciones de la Comisión Nacional es “Supervisar la ejecución de los Planes de Protección Civil, Prevención de Riesgos y Mitigación de Desastres, en las áreas más vulnerables del país, según los mapas de riesgos”.

De la misma forma, en el Reglamento General de la Ley de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres Art. 22,32,40 hacen referencia al Plan de Trabajo de las diferentes Comisiones Departamentales, Municipales y Comunales, las cuales mandan que cada comité incorpore en su plan de trabajo estrategias y acciones concretas para prevenir y mitigar desastres.

Al nivel nacional, existen tres planes de contingencia: el Plan Nacional de Sequía, el Plan Nacional de Contingencia para Terremotos y el Plan Invernal, relativo a las inundaciones. Los planes de contingencia están en discusión y todavía no han sido aprobados.

Diagnóstico

Los diferentes actores del Sistema Nacional tienen claro la necesidad de desarrollar planes de contingencia para estar preparados para responder a un determinado evento y establecer un nivel de coordinación. Sin embargo, los planes que existen no están bien conocidos en todos niveles de ministerios y otros actores que asumen un rol dentro de las Comisiones técnicas sectoriales.

En el ámbito del Sistema Nacional de Protección hace falta una guía que pueda definir el desarrollo de planes de contingencia.

Se encontró en niveles departamental, municipal y comunal que cuentan con algún tipo de plan de contingencia listo para ser ejecutado en caso de un desastre. Sin embargo, se observa la ausencia de formatos congruentes entre estos. Y estos planes no están integrados dentro de los planes de contingencia a nivel nacional.

En algunos departamentos y municipios se detectó la realización de simulacros anuales y/o trimestrales. Por otro lado en algunos niveles comunales se realizan simulacros, simulaciones y entrenamientos regulares, por lo menos una vez al año.

Recomendaciones

- Desarrollar una guía detallada para la elaboración de los planes de contingencia.(ej. guía de planes de contingencia "Guía de pautas y recomendaciones de la FICR)
- Dar seguimiento por parte de Protección Civil a la elaboración de los planes de contingencia incorporando los procedimientos institucionales y un balance para el máximo aprovechamiento de los recursos institucionales e interinstitucionales. Concretar las funciones y responsabilidades institucionales y los niveles de coordinación interinstitucionales.
- Elaborar planes de contingencia por emergencia (ej. emergencias medioambientales, erupciones volcánicas, emergencias de salud, etc.)

8.2. MONITOREO DE EVENTOS ADVERSOS

Contexto

El Servicio Nacional de Estudios Territoriales (SNET), del Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN), cuenta con redes de monitoreo y especialistas en las áreas de hidrología, geología, vulcanología, sismología, meteorología, oceanografía y gestión de riesgos. Es la institución nacional autorizada y responsable de los pronósticos y monitoreo de eventos adversos causados por fenómenos naturales que puedan impactar El Salvador.

El SNET tiene un razonable número de estaciones de monitoreo para cubrir de manera adecuada diversos eventos. Sin embargo, la escasez de recursos humanos especializados así como la limitada disponibilidad de recursos financieros para adquisición de nuevos equipos de monitoreo y/o mantenimiento para la ampliación o sustitución de los existentes son las principales dificultades al desarrollo óptimo de su trabajo. Sin embargo, las inadecuadas instalaciones del SNET y la poca disponibilidad de software para análisis también son una importante limitante del trabajo de SNET.

La capacidad de detección rápida de amenaza hidrometeorológica y mayor nivel de detalle de monitoreo podrían ser conseguidos con la implementación de una red de monitoreo de descarga eléctrica. Igualmente, la instalación de radares meteorológicos mejoraría la capacidad de identificación de tormentas eléctricas que suelen afectar diariamente al país y que generan inundaciones repentinas (flash floods) y de este modo reducir pérdidas y daños económicos y salvar vidas humanas.

8.2.1. ERUPCIONES VOLCÁNICAS

El SNET realiza la vigilancia volcánica a través mediciones sistemáticas y periódicas de diferentes parámetros físicos y químicos de los volcanes activos con el objeto de establecer las líneas base de su comportamiento e identificar cambios que puedan indicar una posible reactivación volcánica. La medición de estos parámetros se realiza a través de diferentes técnicas de monitoreo, con el apoyo de los observadores locales. Los volcanes que se monitorean a través del Programa de Vigilancia Permanente y las redes de instrumentación son el de San Miguel, San Salvador,

Santa Ana, San Vicente y el de Izalco. También se realizan tareas de vigilancia en el Lago de Llopango.

8.2.2. SISMOLOGÍA

El SNET ejecuta el monitoreo de la sismicidad en El Salvador mediante la Red Sismográfica Nacional (21 estaciones) y Red de movimiento fuerte (22 estaciones), esta Red también sirve para monitorear la actividad volcánica. Así mismo se realiza intercambio de información con instituciones regionales de Centro América y sinergias con universidades nacionales que tiene vinculación con el tema. En los próximos 2 años se pretende mejorar la red sismográfica con equipo actualizado (sensores, sistema de transmisión, etc.)

8.2.3. DESLIZAMIENTOS Y MOVIMIENTOS DE TERRENO

El SNET es la responsable de monitorear coordinar y ejecutar estudios de amenaza por deslizamientos y de otras amenazas geomorfológicas a escala nacional y local. Desde 2005 se inició el desarrollo de un sistema de alerta para deslaves basado en la acumulación de lluvia diaria (de las estaciones pluviométricas) que permite identificar aquellos lugares susceptibles a deslizamientos por excesos de lluvia. Para la operación de este sistema de alerta temprana es necesaria una vigilancia continua de la lluvia y garantizar que la información llegue a las comunidades de mayor riesgo. Geólogos del Mundo apoya en la identificación y mapeo de zonas de riesgo.

8.2.4. FENÓMENOS HIDROMETEORO LÓGICOS

El SNET cuenta con una red hidrometeorológica básica de 29 estaciones de monitoreo en tiempo real, de las cuales 13 están en la Cuenca del río Lempa, 4 en el Río Grande de San Miguel, 2 en el río Paz, 2 en Goascorán, uno en el río Jiboa y 7 en otras partes del País. Cuenta también con información diaria proporcionada por CEL relativa a las descargas de los 4 embalses ubicados en la Cuenca del Lempa. Adicionalmente, cuenta con una serie de estaciones hidrométricas automáticas sin transmisión en tiempo real y con descarga mensual de datos. SNET se encuentra en proceso de construcción y consolidación de una red de enlaces locales con el fin de establecer una comunicación permanente sobre el comportamiento de los ríos y eventos hidrometeorológicos con retroalimentación de la población. El concepto de la red abarca un número representativo de ciudadanos, líderes locales y comunales, instituciones gubernamentales descentralizadas, unidades de salud, escuela y fuerzas armadas, entre otros.

8.2.5. TSUNAMIS

El SNET cuenta con una estación de monitoreo de tsunamis instalada en el centro de la zona costera y prevén instalar una más. Además están gestionando conectarse al Sistema de Alerta del Pacífico, lo cual permite alertar a la población cuando los tsunamis se han generado en zonas de subducción distantes (Pacífico Norte, Pacífico Occidental, Pacífico Sur), pero no cuando se generan en la zona de subducción que está frente al País a una corta distancia (100 - 150 km). Para este tipo de eventos no hay capacidad instalada para reaccionar en corto tiempo. Pretende ser miembro activo del sistema para alerta temprana por tsunamis en el Pacífico (PTWC por sus siglas en inglés); monitorear la ocurrencia de tsunamis en la cuenca del Pacífico; elaborar mapas de grados de exposición de la costa, etc. Un desafío en este tema es realizar acciones tendientes a la formación del sistema para alerta temprana por tsunamis en Centroamérica

8.2.6. INCENDIOS FORESTALES

Por definición, la Comisión Nacional de Incendios Forestales (CNIF) sería la encargada de la prevención de incendios forestales en todo el territorio nacional; así como también del sistema de vigilancia de estos fenómenos. Hasta el momento, esa Comisión multi-institucional no logró ser activada. En realidad, el monitoreo de incendios forestales está a cargo de los guardaparques que cuando divisan un incendio dan el aviso a bomberos. De esa manera, la atención a estos eventos recae en los cuarteles de Bomberos, aunque legalmente la temática está bajo la órbita del Ministerio de Agricultura y Ganadería. Sin embargo, no existe un servicio de manejo de fuego, ni un servicio control y extinción adecuados a la temática. Tampoco hay la capacitación, equipamiento, o dimensionamiento adecuado para la atención de estos.

8.2.7. DESASTRES TECNOLÓGICOS

El Ministerio Medio Ambiente coordina el monitoreo y control de contaminación del agua y desechos peligrosos, con apoyo del Ministerio de Salud y ANDA. El MARN está empezando a monitorear la calidad del aire. Con apoyo del Ministerio de Agricultura y Ganadería se realiza el monitoreo de la presencia de pesticidas y agroquímicos.

Recomendaciones

- Ampliar y fortalecer la capacidad de SNET en: a) las estaciones de monitoreo, incluyendo la reparación y restablecimiento de estaciones dañadas y compra de nuevos equipos para una mayor cobertura (para conocer la demanda ver ANEXO 4), b) recursos humanos, c) las instalaciones físicas y d) tecnologías de análisis, dada la importancia crítica de las informaciones ambientales que generan.
- Mejorar los mecanismos de difusión de la información generada por el sistema de monitoreo, de manera que llegue a todos actores involucrados en el sistema de respuesta a desastres y emergencias, desde el nivel local hasta el nivel nacional y viceversa.

8.3. SISTEMAS DE ALERTA TEMPRANA

Los sistemas de alerta temprana son reconocidamente importantes para minimizar el impacto humano en caso de un desastre, indicando a la población sobre el momento de evacuación de zonas de riesgos. Considerando que El Salvador es un país con amenazas por varios tipos eventos adversos y que una considerable parte de la población Salvadoreña vive en zonas de riesgo, los sistemas de alerta temprana se hacen aún más relevantes.

Sin embargo, la presencia de mecanismos de alerta temprana no es una realidad que se presenta en todo el territorio nacional, ni en las zonas más vulnerables. Los mecanismos observados varían mucho en sus métodos y complejidad pudiendo variar desde simples sistemas de observación de niveles de ríos, creados por comunidades rurales hasta sistemas de sondas complejas de monitoreo de sismos, pasando por elaboración de mapas de riesgos elaborados por SNET. El Ministerio de Medio Ambiente, a través de SNET, ha trabajado en la capacitación de observadores locales que tienen la función tanto de monitoreo y de alertas.

Algunos de estos sistemas de SNET que utilizan instrumentos (pluviómetros y radios) se instalaron en Zacatecoluca (La Paz), Tacuba y San Francisco Menéndez (Ahuachapán). Adicionalmente, SNET instaló un sistema de pronóstico de crecida en tiempo real en la cuenca del río Lempa y el Sistema de Alerta en el río Grande de San Miguel.

Entre los otros sistemas de alerta identificados, pueden citarse el Proyecto Bosai que impulsa el fortalecimiento para la formación de los comités municipales con participación de líderes comunales, desarrollando sistemas pilotos de alarma de viviendas para evacuación. En siete comunidades de la zona alta de Ahuachapán se instalaron pluviómetros y durante la temporada de invierno hay encargados de transmitir la alerta a las zonas bajas, estos comunican la novedad por medio de celulares o HT facilitados por el Ejército. En el municipio de Ahuachapán existe el CEMIMM (Centro Micro-regional de Información, Monitoreo y Multiamenaza que aglutina una micro región (asociación de municipios) que abarca varias comunidades y cantones.

El SNET tiene un rol estratégico en el monitoreo de eventos adversos y posee un conjunto importante de procedimientos ante amenazas de origen natural. Sin embargo, la transferencia de ese conocimiento algunas veces no fluye de una manera rápida y eficaz al ámbito del Sistema de Protección Civil, como sería esperado en momentos de emergencias. Uno de los principales impactos que puede presentarse cuando este flujo de información no es rápido o suficientemente preciso para la toma de decisión, es un retraso en la emisión de alertas por parte del Sistema de Protección Civil, retrasando también acciones de otras instituciones que se basan en los alertas oficiales.

Recomendaciones

- Establecer un Sistema Nacional Integrado de Alerta Temprana, soportado por los sistemas locales con sus especificidades requeridas. Este sistema debe ser establecido considerando el conocimiento técnico-científico del comportamiento de las principales amenazas que suelen afectar al país, la evolución de vulnerabilidades, el mapeo de áreas de riesgo y un adecuado sistema de comunicación entre todos los actores involucrados en ese sistema, desde el nivel local hasta el nivel nacional y viceversa.

9. EVALUACIÓN DE DAÑOS Y ANÁLISIS DE NECESIDADES

Contexto

La compilación e interpretación de la información presentada por diferentes modelos usados para la evaluación de daños es uno de los mayores desafíos para una buena coordinación de los múltiples actores que participan en una respuesta a desastres.

Como la respuesta humanitaria del Sistema Nacional de emergencia es multi-sectorial y los indicadores a medir son distintos, la unificación de las respectivas necesidades en un único formulario de compilación constituye un proceso de discusión y negociación. Para mencionar apenas un ejemplo entre muchos, tomamos la variable “clasificación de edad de niños”. Mientras los técnicos de salud aplican un criterio de clasificación, los de educación necesitan otra clasificación. Como los dos sectores están correctos en sus metodologías, un sistema informático difícilmente resolverá este problema, mientras los dos sectores no decidan una fórmula aceptable para la armonización de indicadores de un EDAN único.

Diagnóstico

Todos indican la necesidad de un formato único, pero la mayoría de las instituciones que hacen evaluación de daños justifican el uso de múltiples formatos indicando que un formato único y simple para propósitos de evaluación rápida pierde el detalle sectorial, olvidándose que un formato único corto para una respuesta inicial rápida permite tomas de decisiones rápidas que es lo que se busca.

De una manera general, la evaluación de daños está relacionada muy de cerca al manejo de la información. Como tal, hay una tendencia equivocado al desarrollar soluciones de informática para resolver los problemas conceptuales. Identificar lo que se desea es fundamental antes de entrar en una solución técnica.

Como no hay registros de que exista un único modelo que haya conseguido satisfacer a todos los grupos involucrados en una respuesta humanitaria, las recomendaciones a seguir abordan el tema de EDAN enfocando más a los equipos de evaluación que a un modelo o sistema de EDAN único.

Los grupos técnicos de trabajo por sectores deben ser responsables de la elaboración del modelo único, proponiendo mejoras, capacitaciones y la socialización a todos los participantes del Sistema Nacional de emergencia. No sin descartar un instrumento con mayores detalles para la siguiente fase.

Recomendaciones

- El formato EDAN tiene que ser simple y generalizado, concentrando atención a los indicadores claves para generar una adecuada respuesta y recuperación temprana.
- Los comités sectoriales no tienen que necesariamente usar el formulario de EDAN único en sus evaluaciones especializadas, pero tienen la responsabilidad de adecuar los indicadores claves relativos a su sector para alimentar el formato único. Un sistema informático puede facilitar y manejar tanto esta centralización de información sectorial como la respectiva

adecuación.

- Con el apoyo de delegados municipales, en coordinación con delegados departamentales y con las instituciones que componen los comités sectoriales, llevar a cabo un programa de capacitación continuo socializando la herramienta a un gran número de colaboradores.

10. CAPACITACIÓN, CONCIENTIZACIÓN PÚBLICA, DIVULGACIÓN

10.1 CAPACITACIÓN

Contexto

La Dirección de PC posee en su estructura un departamento de Capacitación, que brinda capacitación interna a su personal y delegados, instituciones, escuelas, organizaciones privadas, etc. según requerimiento.

Las temáticas abordadas son EDAN, MACOE, Cursos para Instructores, Gestión de Riesgos, Evacuación de escuelas, Primeros Auxilios, etc., apoyados por organizaciones externas la institución tales como OFDA y otros. Otras son brindadas por organizaciones nacionales como CR, Bomberos, etc.

Organizaciones internacionales y nacionales en La Paz y Ahuachapán han llevado a cabo proyectos en el nivel municipal o comunal con resultados positivos cuando se presentó una emergencia en esa comunidad.

Diagnóstico

Se ha identificado que no se establece un Plan Anual de Capacitación que responda a las necesidades estratégicas del Sistema Nacional. Todos estos esfuerzos deberían estar integrados en un plan anual de capacitación que abarque al personal de PC, a las instituciones que lo conforman y a los actores comunitarios.

Se necesitaría desarrollar capacitaciones específicas para instituciones de respuesta a fin de elevar el nivel de su capacidad operativa.

Recomendaciones

- Creación de programa estratégico de capacitación interinstitucional que incluya la formación de formadores para cubrir las necesidades del Sistema Nacional
- Fortalecer el Departamento de Formación y Capacitación para dirección la estrategia de capacitación interinstitucional del sistema con adecuados recursos económicos y humanos aprovechando las capacidades nacionales.

10.2 EDUCACIÓN, CONCIENCIACIÓN PÚBLICA Y DIVULGACIÓN

Contexto

Desde la década de los 90s, El Salvador ha incluido en la curricula escolar la temática de los desastres. Esta curricula ha sido actualizada en las diversas reformas curriculares que ha desarrollado el Ministerio de Educación en los niveles que son de su competencia.

La PC incluye en su capacitación charlas en escuelas, proyectos para fortalecimiento de comités municipales con participación de líderes comunales. Hay instituciones del sistema tales como comandos de salvamento y otras, que implementan campañas de capacitación y concientización en escuelas y la familia, también desarrollan charlas, avisos radiales, de

concienciación, apoyados por los promotores de salud

A nivel departamental y municipal algunos directores de educación conducen iniciativas para concientización sobre prevención sobre riesgos a nivel escolar y familiar.

En algunas comunidades donde existe riesgo inminente a un desastre, los líderes comunales promueven campaña de concientización e información.

Algunas publicaciones para orientar a la población en casos de desastres como terremotos, influenza, tsunamis fueron elaborados de manera puntual, con apoyo de la iniciativa privada o de la cooperación internacional.

Diagnóstico

De una manera general, la realidad muestra que no existe un desarrollo coordinado de un programa de educación constante, ni hay campañas de divulgación o concientización pública que favorezcan una cultura de prevención a un evento adverso.

Recomendaciones

- Realizar un inventario de buenas prácticas e iniciativas en otros sectores de la comunidad para incentivar programa de educación que fomente una cultura de preparación y prevención en la sociedad, en acciones conjuntas con organizaciones integrantes del sistema, promotores de salud, organismos de acción social y medios de comunicación en general.

11. MECANISMOS SUGERIDOS PARA PUESTA EN PRÁCTICA

El corto tiempo de dos semanas es insuficiente para conocer en profundidad un sistema nacional de atención a desastres. Es de esperarse que este se incluya dentro de un proceso de reflexión y acción nacional que impulse los cambios necesarios

Las misiones de preparación que se han realizado en países latinoamericanos han tenido un impacto positivo, han favorecido la reflexión y la integración de actores alrededor de la temática.

De esta manera, las recomendaciones de la misión UNDAC complementan las lecciones aprendidas después de la respuesta a l Huracán Ida.

El mecanismo idóneo para el seguimiento es a través de la creación de una Red Humanitaria liderada por la Protección Civil y la Oficina de la Coordinadora Residente de las Naciones Unidas. Se propone la creación de un grupo de trabajo conjunto para asegurar el seguimiento y la identificación de posibles sinergias y oportunidades.

Para tal propósito se recomienda realizar:

1. Un Taller de seguimiento con el Sistema Nacional de Protección Civil y las Naciones Unidas para discutir la implementación de las recomendaciones en un plazo de un mes
2. Una mesa de donantes en los próximos dos meses.
3. Una misión de seguimiento UNDAC para octubre 2011

12. REFERENCIAS

ADES. 2010. La minería metálica y sus impactos. <http://adessantamarta.codigosur.net/leer.php/7866416>

CRUZ ROJA PANAMEÑA. 2003. Sequía en El Salvador: respuesta y mitigación. www.ifrc.org/Docs/pubs/disasters/resources/.../cs-elsalvador-sp.pdf

DIPECHO 2007. Documento país El Salvador. Resumen Ejecutivo. 23 p.

EL SALVADOR - MARN – SNET. 2010. Comisión Técnico Científica Plan de Funcionamiento.

EL SALVADOR- Departamento de San Vicente. 2009. Plan Departamental De Protección Civil, Prevención Y Mitigación De Desastres Del Sector Educación.

EL SALVADOR- MARN- SNET – Comisión Técnico Científica. 2010. Síntesis de los informes de evaluación técnica de las lluvias del 7 y 8 de noviembre 2009 en El Salvador: Análisis del impacto físico natural y vulnerabilidad socio ambiental

EL SALVADOR- MAR-SNET-PNUD. 2008. Recopilación histórica de los desastres en El Salvador 1900-2005. 36 p.

EL SALVADOR SNET, 2004. Sistema de alerta temprana por inundaciones experiencia en El Salvador

EL SALVADOR SNET, 2009. Centro de Pronóstico Hidrológico. Manual de Operaciones. Inundaciones.

EL SALVADOR. 2005. Informe de País. Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres. Kobe . Hyogo,, Japón,,)

EL SALVADOR. 2010. Ministerio de Economía. Dirección General de Estadísticas y Censos. <http://www.digestyc.gob.sv/>.

EL SALVADOR. SNET. 2002. Análisis de vulnerabilidad socioeconómica por déficit hídrico en El Salvador (canícula, El Niño y sequía 2001). www.snet.gob.sv/Documentos/VInDefHid.doc

EM-DAT. 2010. The International Disaster Database. El Salvador. <http://www.emdat.be/result-country-profile>.

ENCARTA Biblioteca de Consulta Microsoft. 2005. El Salvador: datos y cifras.

GFDRR -Global Facility for Disaster Reduction and Recovery. 2009 Annual Report . 80 p.

GÓCHEZ, R. E. 2007. El desafío ambiental en el salvador. <http://www.gestiopolis.com/canales5/adepro/politica-ambiental-el-salvador.htm>

GTZ OPS CEPIS. 2000. Mejoramiento de las Condiciones Ambientales (Agua y Saneamiento) en las Comunidades Indígenas. Informe de Avance 4

GTZ/OPS-SDE-CEPIS. 2004. La salud de las poblaciones indígenas: Mejoramiento de las Condiciones Ambientales (Agua y Saneamiento) en las Comunidades Indígenas. Informe de Avance.

GUSMÁN, J. O. M. El agua. Química técnica. Monografía. Ingeniería en Sistemas Informáticos ciclo III. Universidad Católica de Occidente (UNICO). Santana, 2006

<http://www.digestyc.gob.sv/>. Acceso 2010.

IFAD- International Fund for Agricultural Development. Rural Poverty Portal. La pobreza rural en El Salvador. <http://www.ruralpovertyportal.org/>

INSTITUTO EMILIANE 2010 Minería en El Salvador. (<http://www.emiliani.edu.sv/08/mineria/minasES.htm>).

LA GUIA. Geografía. El Salvador. <http://geografia.laguia2000.com/category/geografia-regional/america/el-salvador>.

PREVENTIO-WEB. El Salvador – Disaster Statistics.

<http://www.preventionweb.net/english/countries/statistics/?cid=55> Acceso, 2010.

SNET 2010. Informe de Calidad de Agua de los ríos de El Salvador / Servicio Hidrológico Nacional / Año 2009

SNET- Servicio Nacional de Estudios Territoriales. 2010.Vulcanología. Vulcanos activos. <http://www.snet.gob.sv/ver/vulcanologia>.

U.S. STATE DEPARTMENT. Country Specific Information. El Salvador.

<http://www.state.gov/r/pa/ei/bgn/2033.htm>. Acceso 2010.

UMAÑA G, J.G. 2004. LA GESTION DE LOS DESECHOS SÓLIDOS EN EL SALVADOR. www.bvsde.paho.org/bvsaidis/mexico2005/umana.pdf

UN-DSD. El Salvador IV. Sequía. www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/countr/elsal/drought.pdf -

US- CIA. 2010. The world factbook.

USGS. 2009. Historic World earthquakes. <http://earthquake.usgs.gov/earthquakes>.

WORLD BANK. 2008. El Salvador Country Brief. <http://web.worldbank.org/WBSITE>.

INTERAGENCY LOGISTICS ASSESSMENT(Draft) PMA , San Salvador 2010

Otros Documentos de Referencia

- Planes de Comisiones Técnico Sectoriales.
- Plan Nacional de Terremotos
- Planes Nacionales de Contingencia (Respuesta Invernal, Terremotos y Sequía)

- Plan quinquenal de Gobierno.
- Planes de Comisiones de PC Comunales
- Planes de Comisiones de PC Municipales
- Planes de Respuesta Municipales y Comunales
- Planes Departamentales Comisiones Sectoriales
- Plan de Protección Escolar
- Plan de Funcionamiento del COE
- Plan de Funcionamiento del Centro de Operaciones de Emergencia
- Manual para la Gestión de Asistencia Humanitaria Internacional en Casos de Desastre.
- Mapa de Pobreza Urbana y Exclusión social El Salvador (conceptos y metodología) (PNUD)
- Directrices sobre Planificación Inter institucional para Imprevistos en la Asistencia Humanitaria
- Informe del Consejo por la igualdad y la equidad: Hacia la igualdad de Género.
- Guía Técnica para los Servicios de Atención Prehospitalaria
- Guía Aduanera de El Salvador
- Manual FOSIDERE de HAP
- Introducción a las Directrices sobre la Facilitación y Reglamentación Nacionales de las Operaciones Internacionales de Socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial (FICR)
- Resolución 2 Especificidad del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en la acción y en las asociaciones, y función de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario.
- Procedimientos del SNET ante amenazas de origen natural y su coordinación con la Dirección de Protección Civil (SNET)
- Sistemas de Monitoreo Hidrometeorológico y Análisis de Riesgo y Vulnerabilidad (SNET)

13. ACRONIMOS

ACNUR	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
ACUDESBAL	Asociación Comunal para el Desarrollo del Bajo Lempa
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANDA	Administración Nacional de Acueductos y Alcantarillados
ANSP	Academia Nacional de Seguridad Pública
AST	Americas Support Team
BFA	Banco de Fomento Agropecuario
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
BREC	Grupo de Búsqueda y Rescate en Estructuras Colapsadas
CAM	Cuerpo de Agentes Municipales
CARE	Cooperativa para las Remesas Americanas a Europa (CARE, por sus siglas en inglés)
CEL	Comisión Ejecutiva Hidroeléctrica del Río Lempa
CENDEPESCA	Centro de Desarrollo de Pesca y Acuicultura
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central
CEPRODE	Centro de Protección para Desastres
CIFCO	Centro Internacional de Ferias y Convenciones
CISALUD	Comisión Intersectorial de Salud
CNIF	Comisión Nacional de Incendios Forestales
CNPC	Comisión Nacional de Protección Civil
COE/COEN	Centro de Operaciones de Emergencia Nacional
COED	Centro de Operaciones de Emergencia Departamental
CORDES	Asociación para la Cooperación y el Desarrollo Comunal de El Salvador
CR	Cruz Roja
CTS	Comisión Técnica Sectorial
CV	Cruz Verde
DGPC	Dirección General de Protección Civil
DIPECHO	Programa de Preparación antes los desastres de ECHO (Departamento de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea, por sus siglas en inglés)
EDAN	Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades
FFAA	Fuerzas Armadas
FICR	Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja
FODES	Fondo para el Desarrollo Económico y Social de los Municipios de El Salvador
FOPROMID	Fondo de Protección Civil, Prevención y Mitigación de Desastres

FOSIDERE	Fortalecimiento de los Sistemas de Búsqueda y Rescate
GTZ	Cooperación Técnica Alemana (GTZ, por sus siglas en alemán)
INEE	Red Integral para Educación en Situaciones de Emergencia
ISDEMU	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer
JICA	Agencia de Cooperación Internacional de Japón
LACAP	Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública
LACERN	Red de Respuesta ante las Emergencias para América Latina y el Caribe
LWF	Federación Luterana Mundial, por sus siglas en inglés
MACOE	Manejo de Centro de Operaciones
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MARN	Ministerio del Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN)
MIGOB	Ministerio de Gobernación
MINEC	Ministerio de Economía
MINED	Ministerio de Educación
MOP	Ministerio de Obras Públicas
MRREE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSPAS	Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social
NNUU	Naciones Unidas
OCHA	Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
OFDA/ IRG	Oficina de Asistencia para Desastres/International Resources Group
OFDA/USAID	Oficina de Asistencia para Desastres/Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos
OGCAHI	Oficina de Gestión y Coordinación de la Asistencia Humanitaria Internacional
OIM	Organización Mundial de Migraciones
ONG	Organismos no Gubernamentales
OPS / OMS	Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud
OXFAM	Oxford Committee for Famine Relief
PC	Protección Civil
PMA	Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés)
PNC	Policía Nacional Civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RASES	Red de Agua y Saneamiento de El Salvador
REDES	Fundación Salvadoreña para la Reconstrucción y el Desarrollo
SAE	Secretaría para Asuntos Estratégicos
SAT	Sistema de Alerta Temprana
SCI	Sistema de Comando de Incidentes
SIBASI	Sistemas Básicos de Salud Integral
SICA	Sistema de la Integración Centroamericana

SIGET	Superintendencia General de Energía y Telecomunicaciones
SINAPRED	Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres
SINAPROCI	Sistema Nacional de Protección Civil
SIS	Secretaría de Inclusión Social
SNET	Servicio Nacional de Estudios Territoriales
STP	Secretaría Técnica de la Presidencia
UCA	Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
UIT	Unión Internacional de Telecomunicaciones
UMO	Unidad de Mantenimiento del Orden
UNDAC	Equipo de las Naciones Unidas para la Coordinación y Evaluación en casos de Desastres
UNDSS	Departamento de Protección y Seguridad del Sistema de las Naciones Unidas
UNETE	Equipo Técnico de Emergencias de las Naciones Unidas (UNETE, por sus siglas en inglés).
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos
USAR	Grupo de Búsqueda y Rescate Urbano

14. ANEXOS

Anexo No. 1: Matriz de Recomendaciones.

Anexo No. 2: Lista de personas e instituciones entrevistadas.

Anexo No. 3: Lista non exhaustiva de convenios internacionales ratificados por la República de El Salvador.

Anexo No. 4: Nuevas directrices para fortalecer la preparación legal para el socorro Internacional a desastres.

Anexo No. 5: Resolución 2: Especificidad del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja en la acción y en las asociaciones, y función de las Sociedades Nacionales como auxiliares de los poderes públicos en el ámbito humanitario.