



Derechos de las personas en situación de vulnerabilidad en la gestión de riesgos ante emergencias y desastres

I. Alcances generales (Marco de derechos, información estadística y enfoques)

Las personas en situación de vulnerabilidad, entre ellas, las personas con discapacidad, niños, niñas, adolescentes, mujeres y personas adultas mayores, tienen los mismos derechos que el resto de la población; sin embargo, en contextos como los desastres naturales, es necesario resaltar aquellos cuyo ejercicio pueden verse especialmente afectados, incrementando su situación de vulnerabilidad, por lo que su atención debe ser prioritaria.

Nuestra Constitución Política, en sus artículos 4^o y 7^o, reconoce una especial protección a dichos grupos poblacionales, por lo que, es necesario que desde el Estado se fortalezcan las medidas para que la gestión del riesgo de desastres incorpore concretamente la intervención que se realizará en todas las etapas (prevención, mitigación y preparación, respuesta y recuperación posterior, incluidas la rehabilitación y la reconstrucción) considerando las necesidades específicas de cada grupo poblacional.

En una situación crítica como la generada por los desastres naturales, la capacidad de respuesta del Estado, además de inmediata, debe ser la adecuada a la población a la cual va dirigida la intervención que se realice, por lo que, la información estadística actualizada será un elemento clave en la toma de decisiones.

Así tenemos que la población potencialmente vulnerable ante fenómenos naturales de muy alta recurrencia lo constituyen los niños, niñas, personas adultas mayores y mujeres en edad fértil, según el siguiente detalle:¹

- | | |
|---|-------|
| • Niñas, niños de 0 a 5 años | 20,8% |
| • Niñas, niños de 6 a 11 años | 21.4% |
| • Personas adultas mayores de 60 y más años | 13.9% |
| • Mujeres en edad fértil (15 a 49 años). | 43.9% |

Además, será valioso generar información a partir del registro de personas damnificadas o afectadas por problemas que se presenten en el contexto de desastres, por ejemplo: todo tipo de violencia, abuso sexual, explotación, etc.

Por otro lado, en la intervención estatal será necesario incorporar los siguientes enfoques:

- ✓ Enfoque de derechos humanos: se partirá de la premisa que las personas en situación de vulnerabilidad son sujetos de derechos y no objetos de protección o caridad.
- ✓ Enfoque de género: se deberá garantizar condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.

¹INEI; UNFPA (2015). Estado de la población peruana 2015. Consulta: 21 de setiembre de 2015, http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1251/Libro.pdf.

- ✓ Enfoque intercultural: se deberá respetar la cultura y cosmovisión propia de cada población de acuerdo al territorio, a fin de velar porque no se violenten las costumbres y tradiciones.
- ✓ Enfoque intergeneracional: respetando los grupos etarios y promoviendo su interrelación.

II. Niños, niñas y adolescentes

Los niños, niñas y adolescentes que se encuentran en una situación de emergencia por desastres naturales son sujetos de derecho y no objetos de caridad.

Por ello, deben estar implicados en los procesos de asistencia y recuperación, ser escuchados e incorporar su opinión y sus necesidades en las actuaciones para lograr una respuesta más efectiva.

Los principales riesgos que les afectan en situaciones de emergencias son:

- Incremento de enfermedades, especialmente en los niños y niñas más pequeños.
- Traumas psicológicos generados por el desastre.
- Separación de sus familias (muerte de sus padres, desplazamiento de las poblaciones).
- Maltrato físico y psicológico, explotación infantil y abuso sexual a causa de la separación familiar, la precariedad de la economía y otras causas sociales que se agudizan.
- Pérdida de espacios educativos, debido al impacto del desastre en la infraestructura educativa y/o el uso de las escuelas como albergues o refugios.

En un contexto de desastres naturales, los niños, niñas y adolescentes tienen los siguientes derechos:

- Recibir atención prioritaria de los servicios públicos, protección y socorro en cualquier circunstancia.
- Acceder a un lugar adecuado para vivir y recibir abrigo, calzado y vestido.
- No ser separados de sus familias durante la evacuación.
- Participar en los refugios, tomando en cuenta su desarrollo físico, emocional y social, transformando la concepción de damnificados a actores.
- Ser informados con cuidado sobre la situación (es importante aclarar sus dudas, darles seguridad y sobre todo hacerlos sentir parte del grupo.)
- Acceder a la atención de su salud y vacunas (sarampión)
- Acceder a apoyo nutricional adecuado, especialmente, a los lactantes, las niñas y adolescentes gestantes, los enfermos crónicos, incluyendo personas con VIH/ SIDA y personas con discapacidades específicas.
- Acceder a agua potable.
- Acceder a servicios adecuados de atención y protección, por ejemplo, para la búsqueda de familiares, identificar niños y niñas, especialmente huérfanos, niños trabajadores de la calle y aquellos con discapacidad.

Por otro lado, se requerirá la evaluación, en el menor tiempo posible de la situación de los niños, niñas y adolescentes afectadas o que han sido víctimas de algún tipo de violencia, evitar la separación de sus familiares y/o cuidadores, así como facilitar la identificación, inscripción y examen médico de los niños, niñas y adolescentes separados, en particular aquellos menores de 5 años y adolescentes mujeres.

Un aspecto importante es la prevención de todo tipo de abuso sexual y la explotación de niños, niñas y adolescentes, siendo para ello necesario, vigilar, informar y reportar los casos de violencia sexual, brindar servicios de atención de salud y apoyo psico-social a las víctimas.

III. Personas adultas mayores

En situaciones de emergencia como los desastres naturales, las personas adultas mayores son especialmente vulnerables debido a que pueden estar aisladas de la familia y comunidad, tornándose difícil encontrar comida y resguardo (Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento). Esta situación se torna más crítica en aquellos casos que la persona se encuentra en estado de dependencia por lo que requiere de apoyos para la realización de actos ordinarios y/o funcionales de la vida diaria

Entre las personas adultas mayores que se encuentran en mayor riesgo² se encuentran aquellas que:

- Viven solas o con ausencia prolongada de sus familiares.
- Sus viviendas se encuentran ubicadas en zonas periféricas a la zona de desastre.
- Son frágiles o dependientes con movilidad reducida y discapacidad motora o visual, cuyas condiciones impiden poder salir de sus viviendas a tiempo.
- Presentan alguna enfermedad mental
- Tienen a cargo el cuidado de otras personas adultas mayores dependientes, niños/as o personas enfermas.

En este marco, los derechos que les asisten son:

- Que se garantice una vida en condiciones dignas, de forma independiente, autónoma y saludable.
- Recibir atención integral e integrada, cuidado y protección familiar y social de acuerdo a sus necesidades, tomando en cuenta su condición de autovalente, dependiente o frágil.
- La atención integral de su salud.
- Acceder a alimentación y vestimenta.
- Brindar su consentimiento previo e informado en todos los aspectos de su vida.
- Recibir atención específica de acuerdo a sus necesidades, de manera prioritaria, en la preparación, prevención, reconstrucción y recuperación de situaciones de emergencia o desastres naturales.
- Poder acceder a los diferentes ambientes de los albergues en que se encuentren.
- Acceder a información oportuna y adecuada (considerando que algunas personas podrían presentar problemas auditivos, de visión, de lenguaje, etc.) sobre las alertas que emitan las autoridades, así como de los avisos para acceder a ayuda humanitaria.
- Comunicarse con las autoridades y representantes de su comunidad para solicitar el apoyo que requiera.
- Participar en la organización y toma de decisiones en los procesos de planificación, implementación y seguimiento de la etapa de reconstrucción.

IV. Personas con discapacidad

En el mes de octubre del 2013, la Organización de Naciones Unidas presentó los resultados de la primera encuesta mundial sobre discapacidad y desastres³. En ellos se observa que en todos los países del mundo las personas con discapacidad declaran que rara vez se les consulta sobre sus necesidades. Solo el 20% considera que podría evacuar de forma inmediata y sin dificultad en caso de un desastre repentino; el resto podría hacerlo, pero con algún grado de dificultad y el 6% no podría hacerlo en absoluto. Si contarán con el tiempo suficiente, previo aviso, el porcentaje de los que podrían evacuar sin dificultad ascendería del 20% al 38%, aún así, el 58% siente que todavía tendrían

² MINISTERIO DE LA MUJER Y POBLACIONES VULNERABLES. Pautas y recomendaciones para incluir a personas adultas mayores en programas de gestión de riesgos. 2016. El texto íntegro del documento puede ser consultado en el siguiente enlace: https://www.mimp.gob.pe/adultomayor/archivos/gestion_riesgos.pdf

³ En: <http://reliefweb.int/report/world/encuesta-mundial-onu-explica-por-qu%C3%A9-mueren-tantas-personas-con-discapacidad-en-los> Revisado el 04 de abril del 2017.

alguna o gran dificultad en una evacuación mientras que el 4% seguiría sin poder ser evacuado.

De acuerdo con el documento, las cinco mayores amenazas o riesgos de desastre a los que se enfrentan los encuestados son las inundaciones (54%), el clima extremo (40%), los tornados (39%), la sequía (37%) y los terremotos (27%). La encuesta revela que el 71% de los encuestados no tiene ningún plan personal de preparación ante los posibles desastres y solo el 31% cuenta siempre con alguien que les ayude a evacuar, mientras que el 13% no tiene a nadie que lo ayude. Solo el 17% de los encuestados tenía noticia de que existiera un plan de gestión de desastres en su ciudad, pueblo o comunidad y tan solo el 14% afirmó haber sido consultado al respecto.

Las estadísticas y experiencia nos muestran que la población con discapacidad se ve afectada de manera desproporcionada en situaciones de desastres naturales debido a que las medidas de evacuación, respuesta (atención preferente, incluidos los albergues, la distribución de alimentos y medicinas) y recuperación les resultan inaccesibles y no les llegan las ayudas. Estas personas tienen más probabilidades de ser abandonadas durante una evacuación en caso de desastres naturales debido a la falta de preparación y planificación, así como a la inaccesibilidad de las instalaciones y a los servicios existentes. Las necesidades de las personas con discapacidad siguen sin tenerse en cuenta en los planes de recuperación y reconstrucción a largo plazo, con lo que se pierde una nueva oportunidad de garantizar la existencia de medidas que incorporen la discapacidad al hacer frente a desastres futuros.

La inclusión del enfoque de discapacidad en los planes de gestión y respuesta en situaciones de desastres facilita la atención temprana e inmediata en los lesionados y cubrir sus necesidades: acceso a la salud, albergue, salubridad, alimentación, acceso a agua potable, reposición de ayudas técnicas. Ello en atención a la obligación de los Estados de otorgar especial protección en situaciones de desastres naturales en cumplimiento de lo establecido en el artículo 11° de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Es en este marco que las personas con discapacidad tienen derecho a:

- La identificación oportuna y adecuada de sus necesidades: como la alimentación, agua potable, vivienda, traslados, etc.; y, necesidades particulares como la reposición de ayudas técnicas o dispositivos de emergencia, servicios de rehabilitación, alimentación especial, implementos médicos, y tratamientos, entre otros.
- Que se realicen adecuaciones necesarias para garantizar la ayuda a las personas con discapacidad. Como, por ejemplo, llevar las ayudas (alimentos, agua potable, medicinas, ropa) a las casas o albergues donde se encuentran las personas con discapacidad.
- Acceder a información clara y precisa, en virtud al tipo de discapacidad que presentan las personas, sobre las alertas que emiten las autoridades, las acciones que se vienen desarrollando para la atención de la emergencia, la entrega de ayuda humanitaria, el traslado a un albergue si lo requieren, etc. Ser informada de manera oportuna y adecuada sobre los peligros para movilizarse.
- Acceder a la información a través de los medios masivos de comunicación, que le permita conocer las disposiciones de las autoridades frente al desastre natural, dimensionar el nivel de los daños y tomar decisiones informadas.
- Que se identifiquen y eliminen las barreras arquitectónicas y cualquier tipo de barrera física que pueda aumentar el nivel de riesgo de las personas con discapacidad en contexto de desastres naturales.
- Que se respete su voluntad y el ejercicio de su autonomía, así como el libre desarrollo de su personalidad.

- Ser consultadas previamente sobre la necesidad de apoyos para la realización de actividades de la vida diaria.
- Recibir atención de su salud física y mental que le permita mitigar los efectos del desastre natural.

V. Mujeres

Se debe tener en cuenta que las situaciones de desastre agudizan la desigualdad de género, por ello es necesario garantizar la igualdad de oportunidades y el reconocimiento de la función que cumplen las mujeres en la reducción del riesgo de desastres, además de potenciar la capacidad de las mujeres de responder a los desastres para fortalecer las condiciones de igualdad.

También será importante considerar que estos escenarios producen situaciones de mayor riesgo y vulnerabilidad para las mujeres, como actos de violencia física y sexual, por lo que es indispensable fortalecer las medidas de prevención, atención y sanción de estos actos.

Por ejemplo, situaciones como el parto sobreviniente en un contexto de desastre, las enfermedades ginecológicas o el estrés con consecuencias en la lactancia, no tienen una respuesta que garantice plenamente la salud de las mujeres. Por ello, deberá priorizarse su traslado a establecimientos de salud acorde con dichas necesidades.

Los programas laborales, de respuesta coyuntural frente a la emergencia, tales como las tareas de descolmatación, trabajo en los cauces de los ríos o similares no deben restringirse a la mano de obra masculina, sino ser inclusivos, para incorporar también el trabajo de las mujeres.

A mediano plazo, en las tareas de reubicación, reconstrucciones de viviendas y desarrollo urbano, deberán considerarse los intereses de las mujeres, tales como el fácil acceso a mercados, colegios, establecimientos de salud, etc. lo que facilitará sus tareas reproductivas.

Finalmente, en el contexto global de la reconstrucción, habría que considerar la edificación de cunas infantiles, así como la promoción de actividades productivas vinculadas a trabajos en los que las mujeres tienen experiencia, tales como servicios alimentarios masivos, textiles, comercio, servicios de salud, entre otros.