



**CEPREDENAC**

CENTRO DE COORDINACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DESASTRES  
EN AMÉRICA CENTRAL Y REPÚBLICA DOMINICANA



**SICA**

Sistema de la Integración  
Centroamericana

# **Estrategia Regional para la Institucionalización de la Acción Anticipatoria en Centroamérica y República Dominicana (2025-2030)**







# CEPREDENAC

CENTRO DE COORDINACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DESASTRES  
EN AMÉRICA CENTRAL Y REPÚBLICA DOMINICANA



# SICA

Sistema de la Integración  
Centroamericana

# ESTRATEGIA REGIONAL PARA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ACCIÓN ANTICIPATORIA EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA (2025-2030)

Elaborado por el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en Centroamérica y República Dominicana (CEPREDENAC) con el apoyo técnico de NORCAP y del Grupo Técnico Regional de Acción Anticipatoria en América Latina y el Caribe (GTAA LAC)



PART OF NORWEGIAN  
REFUGEE COUNCIL



## GTAA LAC

Grupo Técnico  
de Acción Anticipatoria  
en Latinoamérica  
y el Caribe



Financiado por  
Unión Europea  
Protección Civil y  
Ayuda Humanitaria

## PRESENTACIÓN

Centroamérica y República Dominicana enfrentan una realidad compleja: fenómenos naturales cada vez más frecuentes e intensos que continúan afectando vidas, medios de subsistencia y economías locales. En este contexto, la acción anticipatoria se consolida como una respuesta estratégica, basada en evidencia y orientada a proteger de forma oportuna a las poblaciones más vulnerables.

Con orgullo presentamos la Estrategia Regional para la Institucionalización de la Acción Anticipatoria en Centroamérica y República Dominicana (2025-2030), un instrumento fundamental desarrollado por CEPREDENAC con el valioso apoyo técnico del GTAA LAC y NORCAP. Esta estrategia marca un cambio de paradigma en la gestión del riesgo: pasar de la reacción a la previsión, actuando antes de que los desastres impacten.

El documento establece directrices claras para la integración de la acción anticipatoria en los marcos legales, planes nacionales y sistemas de protección social. Plantea además mecanismos de activación temprana, protocolos operativos y esquemas de financiamiento preasignado que permitirán una respuesta eficaz, eficiente y coordinada entre los actores regionales y nacionales.

Los tres pilares de esta estrategia –integración normativa, fortalecimiento de capacidades y uso de conocimiento basado en evidencia– son fundamentales para lograr una institucionalización efectiva. Este esfuerzo está alineado con el Plan Regional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PRGIRD 2024-2030) y representa un paso concreto hacia la construcción de un sistema regional proactivo, cohesionado y resiliente.

La Estrategia también enfatiza la inclusión de grupos vulnerables y promueve la equidad como eje transversal, asegurando que nadie quede atrás en los procesos de preparación y respuesta.

Invito a todos los países miembros, aliados estratégicos, organismos internacionales, sector privado, academia y sociedad civil a unir esfuerzos en la implementación de esta estrategia, cuya visión a futuro es clara: anticipar para proteger. Solo así lograremos una Centroamérica y una República Dominicana más resilientes, inclusivas y preparadas frente a las amenazas del mañana.

Adherbal De La Rosa  
Secretario Ejecutivo del CEPREDENAC  
2024 - 2029

# CONTENIDO

	RESUMEN EJECUTIVO	6
01	INTRODUCCIÓN DEL CONCEPTO Y MARCO DE REFERENCIA	8
02	DEFINICIÓN DEL CONCEPTO Y MARCO DE REFERENCIA	12
	2.1    Definición del concepto	12
	2.2    El rol de la AA en el ciclo de la gestión del riesgo de desastres	13
	2.3    Eficacia de la Acción Anticipatoria	17
	2.4    Marco de referencia	19
03	LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ACCIÓN ANTICIPATORIA EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA	22
	3.1    Análisis de la situación actual de la institucionalización de AA	25
04	MARCO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL	28
	4.1    Objetivo general de la Estrategia	28
	4.2    Visión, Misión y Lineamientos Estratégicos	28
	4.3    Roles y responsabilidades	28
05	LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS	32
	5.1    Lineamiento Estratégico 1	32
	5.2    Lineamiento Estratégico 2	35
	5.3    Lineamiento Estratégico 3	39
	5.4    Tabla resumida de lineamientos estratégicos	40
06	MONITOREO, SEGUIMIENTO Y MEJORA DE AL ESTRATEGIA	43
	ANEXOS	
	Anexo A: Análisis de la situación a nivel nacional	44
	Anexo B: Glosario de términos de clave del concepto	47
	Anexo C: Guía simplificada para establecer un marco	49
	Anexo D: Lecturas complementarias	51

## RESUMEN EJECUTIVO

La región de Centroamérica y República Dominicana enfrenta una alta exposición a desastres que impactan tanto las vidas como los medios de subsistencia, tal como lo demostraron los huracanes Eta e Iota en 2020 y las sequías vinculadas a El Niño en años recientes. Pese a que muchas crisis pueden anticiparse con cierto grado de precisión, la respuesta ante desastres continúa siendo mayormente reactiva, incrementando los costos humanos y financieros. La Acción Anticipatoria (AA) propone un cambio de paradigma de la respuesta: actuar antes de que ocurran las crisis, aprovechando sistemas de alerta temprana, pronósticos confiables y mecanismos de financiamiento preestablecidos para reducir daños, costos y sufrimiento.

La Estrategia Regional para la Institucionalización de la Acción Anticipatoria (2025-2030) responde al compromiso de fomentar lineamientos estratégicos que aceleren la transición hacia un enfoque proactivo, en línea con la Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo (PCGIR) y el Plan Regional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres (PRGIRD) 2024-2030.

Este documento presenta un conjunto de directrices y actividades recomendadas que abarcan el periodo 2025-2030. Su finalidad es establecer un sistema regional que anticipe y mitigue los impactos de amenazas previsibles,

fortaleciendo la resiliencia de las comunidades y promoviendo una mayor coordinación entre países, autoridades locales, sector privado, academia, cooperación internacional, sociedad civil y comunidades.

Entre las principales metas se encuentran la integración de la AA en instrumentos normativos, entre otros marcos legales y planes nacionales, así como en presupuestos dedicados; el fortalecimiento de capacidades institucionales y comunitarias, y el incremento de la evidencia y el conocimiento.

Esto no sólo implica reformar normativas y asignar recursos, sino también optimizar las redes de observación y la tecnología de los sistemas de alerta temprana (SAT), armonizar, activadores y umbrales para actuar con tiempo suficiente, incorporar la AA en los sistemas de protección social, desarrollar protocolos operativos y realizar simulaciones que prueben la eficacia de las acciones anticipatorias.



Fotografía del BID, 2023

Asimismo, la estrategia hace hincapié en la inclusión de las comunidades más vulnerables y la consideración sistemática de género, etnicidad, discapacidad y otros factores que determinan la exposición al riesgo.

Los tres principales objetivos de la estrategia son:

- Integrar la AA en los planes nacionales y marcos normativos, garantizando financiamiento dedicado para su implementación
- Fortalecer las capacidades de las instituciones y las comunidades para planificar e implementar acciones anticipatorias de manera oportuna y efectiva

- Basar la programación de acciones anticipatorias en evidencia y conocimiento compartido, lo que mejora la toma de decisiones y la efectividad de las intervenciones

Aprovechando las sólidas capacidades institucionales ya existentes en la región, esta estrategia ofrece una oportunidad para consolidar un sistema proactivo que anticipa amenazas, reduzca impactos y construya resiliencia. Una institucionalización efectiva de la Acción Anticipatoria permitirá que los países y sus Sistemas Nacionales de Gestión del Riesgo en Centroamérica y República Dominicana avanzar hacia una gestión del riesgo de desastres más integrada, sostenible y centrada en la protección de las poblaciones más expuestas.



Fotografía de CONRED, Guatemala

# 01

## INTRODUCCIÓN A LA ACCIÓN ANTICIPATORIA EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

### Contexto e importancia

América Latina y el Caribe es una región altamente vulnerable a desastres, con más de 1.500 eventos adversos registrados entre 2000 y 2022, que afectaron a 190 millones de personas (EM-DAT, 2025). La alta exposición y los factores de riesgo están profundamente arraigados e interrelacionados, como lo han demostrado las sequías del ciclo de El Niño y los huracanes, como Beryl, el huracán de categoría 5 más temprano registrado en la historia del Atlántico (NASA, 2024).

En un contexto de patrones meteorológicos cada vez más inestables y de extremos climáticos más frecuentes, las tormentas, inundaciones y sequías se han convertido en los eventos más comunes y dañinos (OMM, 2023). La intensidad y frecuencia de estos fenómenos han aumentado significativamente en Centroamérica y el Caribe (J.D. González-Trujillo et al., 2024), como lo demuestran los huracanes Eta e Iota en 2020, así como las sequías asociadas al ciclo de El Niño 2015-2016. Estos eventos, junto con otras amenazas como los incendios forestales, han afectado gravemente a las comunidades locales (Naciones Unidas, 2024).

Los daños han sido significativos: los huracanes Eta e Iota causaron más de 6.8 mil millones de dólares en pérdidas

y afectaron a más de 7.5 millones de personas (IFRC, 2022). Igualmente, la probabilidad de olas de calor extremas en Centroamérica se ha quintuplicado en comparación con la era preindustrial. Este fenómeno tiene importantes ramificaciones para los seres humanos, el ganado y la producción agrícola (World Weather Attribution, 2024).

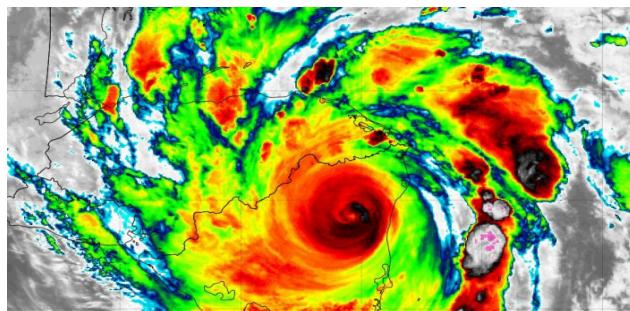


Imagen del Huracán Eta, 2020, Centro Nacional de Huracanes de los Estados Unidos de América.

En los últimos años, varios países de la región han fortalecido su gobernanza y adoptado marcos legales más sólidos en materia de gestión integral del riesgo, respaldados por una coordinación regional cada vez más eficaz. De acuerdo con la CEPAL (2021) y el Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres de UNDRR (2022), la elaboración de planes nacionales de reducción del riesgo y la consolidación de instituciones dedicadas exclusivamente a la gestión y prevención de desastres han contribuido a disminuir la mortalidad y los daños materiales frente a eventos hidrometeorológicos.

Sin embargo, según un informe de ODI/

Start Network (2019), aproximadamente la mitad de las crisis actuales son predecibles en cierto grado y un 20% son altamente predecibles. A pesar de esta previsibilidad, la respuesta a desastres en la región sigue siendo predominantemente reactiva. Este enfoque reactivo a menudo resulta en costos más altos y mayores impactos en las poblaciones vulnerables. Por lo tanto, es crucial adoptar un enfoque más proactivo en la gestión del riesgo para mitigar estos impactos y proteger los medios de vida.

### Esfuerzos recientes y logros

En los últimos años, los actores en Centroamérica y República Dominicana han realizado importantes avances en la acción anticipatoria (AA, véase la figura 1 a la derecha). Este enfoque proactivo permite a los gobiernos, comunidades y hogares actuar días, semanas e incluso meses antes de que se prevea un evento adverso para prevenir o reducir el impacto sobre las vidas y los medios de subsistencia, así como las necesidades humanitarias, antes de que se produzcan por completo.

La primera Plataforma de Diálogo Regional sobre Preparación Basada en Pronósticos en América Latina y el Caribe se organizó en Perú en junio de 2018 por la Cruz Roja Peruana y la Cruz Roja Alemana. Este evento marcó el inicio de una serie de plataformas de diálogo destinadas a expandir el concepto de acción anticipatoria

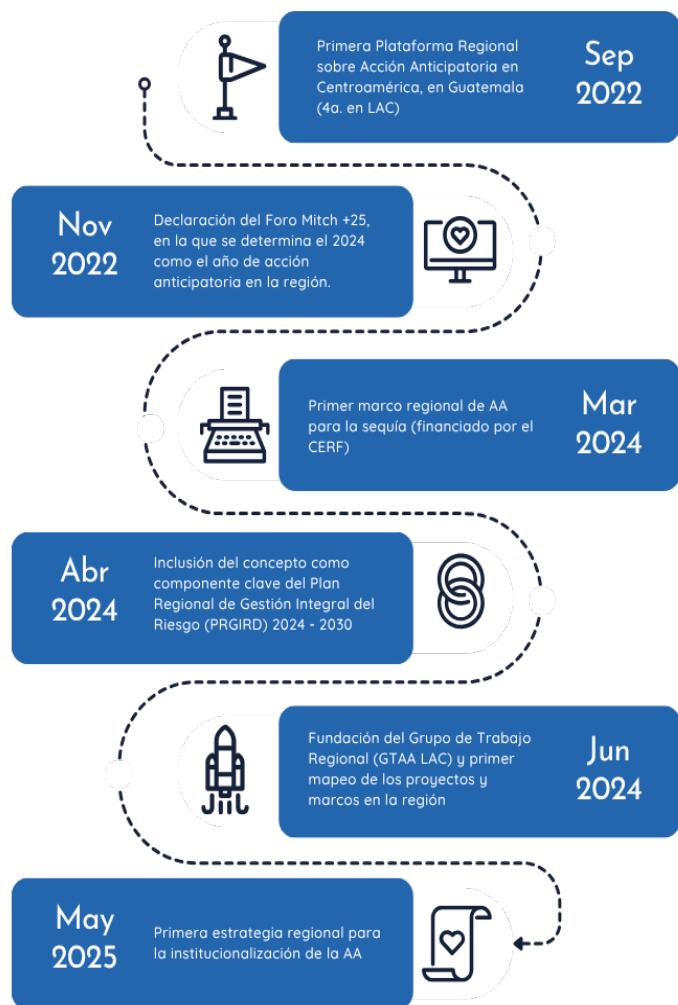


Figura 1: Hitos para la colaboración regional en materia de acción anticipatoria en América Central y el Caribe.

en la región. Entre 2020 y 2022, se organizaron tres plataformas adicionales de diálogo de manera virtual y presencial para impulsar esta iniciativa. Estas plataformas fueron diseñadas de manera inclusiva, involucrando a numerosos actores de diferentes sectores. Sin embargo, los esfuerzos de acción anticipatoria han sido mayormente coordinados y liderados por agencias de la ONU y la Cruz Roja. Para lograr un enfoque más integral, es necesario un mayor involucramiento institucional.

En este contexto, la Cruz Roja Alemana, FAO, OCHA y WFP establecieron en junio de 2024 el Grupo Técnico de Acción Anticipatoria para América Latina y el Caribe (GTAA LAC), con el objetivo de transformar la respuesta a las crisis humanitarias de un enfoque reactivo a uno proactivo, apoyando a las instituciones regionales y nacionales en la institucionalización de la Acción Anticipatoria (FAO et al., 2024). El GTAA LAC es un espacio técnico e interinstitucional de coordinación que promueve la expansión y consolidación de la acción anticipatoria en la región. A abril de 2024, el GTAA LAC está conformado por un grupo núcleo – integrado por FAO, la Cruz Roja Alemana, IFRC, OCHA, START Network, UNICEF y WFP – y un grupo ampliado de 17 organizaciones adicionales, entre ellas agencias de las Naciones Unidas, ONG, centros climáticos y organismos intergubernamentales. El grupo trabaja de manera coordinada en cinco ejes temáticos:

- Sistemas de alerta temprana y servicios climáticos;
- desarrollo y activación de marcos de acción anticipatoria;
- institucionalización de la AA;
- acceso a financiamiento flexible y;
- aprendizaje conjunto e intercambio regional.

En este marco, el GTAA LAC conjunto

también ha brindado apoyo técnico para la elaboración del presente documento. La elaboración de este documento también recibió apoyo técnico de NORCAP, el mecanismo de expertos del Consejo Noruego para los Refugiados (NRC), que despliega personal especializado para fortalecer las capacidades de preparación y respuesta de organizaciones humanitarias, de desarrollo y de paz a nivel global.

#### Compromisos estratégicos para la acción anticipatoria

Los participantes en el Foro Mitch+25 y 5ta Plataforma Regional de Diálogo: Hacia una Acción Anticipatoria Más Local e Integral, celebrado en octubre/noviembre de 2023 en Honduras, redactaron una declaración histórica que contiene 33 declaraciones de voluntad fundamentales<sup>1</sup>. Estos compromisos tienen como objetivo avanzar en la integración de las acciones anticipatorias en la región a través de diversas medidas clave, incluyendo:

- Promover la adopción nacional de la acción anticipatoria: Integrar el enfoque de acción anticipatoria en marcos normativos, políticas, y planes de gestión integral del riesgo de desastres.
- Actualizar las normativas de alerta temprana y preparación: Revisar y actualizar las normativas de alerta

<sup>1</sup> Cabe subrayar que dichas 33 declaraciones de voluntad, recogidas en la Declaración de Mitch+25, no tienen carácter vinculante en el sentido jurídico-legal, sino que constituyen lineamientos políticos y compromisos voluntarios de los países participantes

temprana, preparación y respuesta para permitir una aplicación integral de la acción anticipatoria dentro de los sistemas de gestión integral del riesgo y protección civil de la región.

- Declarar 2024 como el "Año de la acción anticipatoria": Asegurar su inclusión en el Plan Regional de Gestión Integral de Riesgo 2024-2030, impulsado por CEPREDENAC.

En virtud de esta declaración, SE-CEPREDENAC, en colaboración con los sistemas nacionales, dio cumplimiento a su compromiso mediante la inclusión de la acción anticipatoria como un componente fundamental de la gestión del riesgo de desastres en el Plan

Regional de la Gestión Integral de Riesgo (PRGIRD) 2024-2030, publicado en abril de 2024. Esta inclusión constituye un hito significativo en la evolución de las estrategias y planes regionales en Centroamérica y República Dominicana.

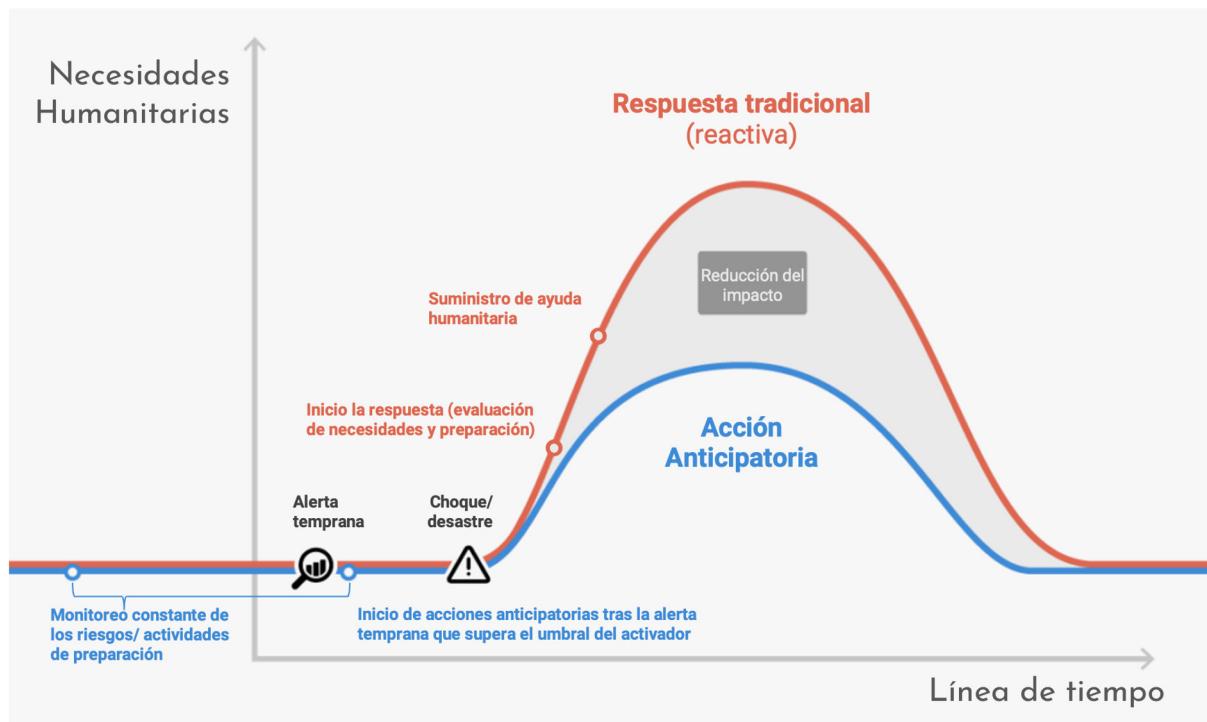
En línea con los respectivos objetivos del PRGIRD sobre Acción Anticipatoria, SE-CEPREDENAC (para más información, véase el marco de referencia), con el apoyo técnico del GTAA LAC y en colaboración con los Entes Rectores de los países miembros, ha elaborado esta estrategia para promover la expansión e institucionalización de la AA en la región.



# 02 DEFINICIÓN DEL CONCEPTO Y MARCO DE REFERENCIA

A continuación, se presenta la definición del concepto de acción anticipatoria y sus componentes clave antes de analizar la situación actual en la región. Esto permitirá establecer una base sólida para comprender por qué la estrategia regional es necesaria y cómo impactará en la mejora de la efectividad de las acciones anticipatorias y la resiliencia

general de la región. Para alinearse con las iniciativas internacionales, como el Grupo Operativo de Acción Anticipatoria (AATF, por sus siglas en inglés) o el Anticipation Hub (Centro de Anticipación), que buscan armonizar conceptos, metodologías, y términos, este documento ha decidido adoptar la definición de Acción Anticipatoria



establecida por el Grupo Técnico de Acción Anticipatoria de Latinoamérica y el Caribe (GTAA LAC). Esta decisión refuerza el compromiso de integrar enfoques estandarizados que faciliten la cooperación y la eficacia en la gestión del riesgo de desastres en la región.

## 2.1 Definición del concepto

AA es un enfoque proactivo que responde a riesgos predecibles mediante la implementación de marcos que vinculan los sistemas de alerta temprana con acciones preestablecidas, respaldadas

por mecanismos de financiación flexibles<sup>2</sup>. El objetivo principal de la AA es prevenir o mitigar los impactos humanitarios en poblaciones vulnerables antes de que los eventos adversos se materialicen completamente. Este enfoque puede proteger vidas, medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, mejorando simultáneamente la resiliencia comunitaria y reduciendo los costos y necesidades humanitarias.

Asimismo, la AA impulsa una forma de asistencia humanitaria que fortalece la autonomía y la protección de las personas, al permitirles salvaguardar sus medios de vida antes de que ocurran los peores impactos de la amenaza. La implementación efectiva de la AA requiere tres componentes esenciales:

1. Mecanismo de activación: Incorpora detección oportuna y comunicación de amenazas, integrando activadores basados en un análisis del riesgo y pronósticos de los sistemas de alerta temprana que facilitan decisiones rápidas y precisas.
2. Acciones anticipatorias preacordadas: Establecen intervenciones específicas, como las transferencias monetarias, y coordinadas frente al riesgo y sobre la base de un cronograma de crisis, mediante una asignación clara de responsabilidades.

3. Financiamiento preasignado: Asegura la disponibilidad inmediata de recursos una vez que inician los activadores, permitiendo una implementación oportuna de acciones anticipatorias.

Para más información sobre los subcomponentes de cada uno de los tres componentes clave, consulte el Anexo B: "Glosario de términos clave del concepto".

Es importante destacar que los términos "acción anticipatoria", "acción temprana" y "financiación basada en pronósticos" son frecuentemente utilizados de manera intercambiable. Además, fundamentar la acción anticipatoria en la evidencia empírica es esencial, pues demuestra que las medidas proactivas no sólo resguardan vidas y medios de vida, sino que también generan importantes beneficios financieros y sociales<sup>3</sup>.

## 2.2 El rol de la AA en el ciclo de la gestión del riesgo de desastres

Antes de abordar el marco de referencia, se considera oportuno aclarar las diferencias entre la AA y otras intervenciones propias de la gestión del riesgo de desastres (GRD). El objetivo es subrayar que el momento en el cual se ejecutan las acciones y la finalidad que persiguen determinan si éstas forman

<sup>2</sup> La definición está alineada con la elaborada por el Grupo Técnico de Acción Anticipatoria en Latinoamérica y el Caribe (GTAA LAC). Para más información, consulte la infografía correspondiente de la GTAA LAC de 2024: <https://reliefweb.int/report/argentina/ampliacion-de-la-accion-anticipatoria-america-latina-y-el-caribe>

<sup>3</sup> Adaptado de la gráfica de UN OCHA en <https://anticipatory-action-toolkit.unocha.org/first-steps/>

parte de la AA o de otras fases del ciclo de GRD –como la prevención, la mitigación, la preparación o la respuesta reactiva.

La premisa fundamental establece que la AA funciona con mayor eficacia cuando los tres componentes (mecanismo de activación, acciones anticipatorias preacordadas y financiamiento preasignado) se definen y acuerdan previamente entre los actores pertinentes. Este enfoque se alinea con la definición respaldada por el Anticipation Hub y el Grand Bargain Caucus on Scaling Up Anticipatory Action.

Diferencias conceptuales: ¿actividad o contexto?

Un mismo tipo de intervención puede catalogarse de manera distinta en función de la oportunidad y la finalidad que la motiva. Un ejemplo ilustrativo es la transferencia monetaria:

- Medida de mitigación, si se entrega a personas vulnerables mucho antes de la materialización de un desastre, permitiéndoles invertir en infraestructura resiliente y reducir riesgos a futuro.
- Acción anticipatoria, si se distribuye con antelación a un desastre

Tabla 1: Ejemplos prácticos de actividades que sí constituyen AA y las que no se consideran AA

Ejemplos que SÍ son Acción Anticipatoria	Ejemplos que NO son Acción Anticipatoria
<p>Distribución de efectivo antes de una inundación en comunidades en riesgo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Activada por un pronóstico oficial que supera un umbral definido</li> <li>- Utiliza fondos preasignados y sigue un plan preacordado</li> </ul>	<p>Preparación regular para la temporada de lluvias o huracanes</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Acopio de insumos o capacitaciones sin activación basada en pronóstico o plan de desembolso vinculado</li> <li>- No existe un riesgo inminente previsto</li> </ul>
<p>Apoyo a medios de vida antes de una sequía pronosticada</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Por ejemplo, distribución de alimento para ganado cuando los pronósticos estacionales indican alto riesgo de sequía; activado por modelos de alerta temprana</li> </ul>	<p>Respuesta de emergencia durante o después de una sequía</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entrega de ayuda como agua o alimentos una vez que los impactos ya son visibles y los medios de vida se han visto afectado</li> </ul>

Ejemplos que SÍ son Acción	Ejemplos que NO son Acción
Anticipatoria	Anticipatoria
<p>Desembolso automático de fondos flexibles según pronósticos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Una organización libera automáticamente fondos preasignados cuando el pronóstico supera el umbral de activación definido en el marco de AA</li> </ul>	<p>Movilización de fondos después de que ocurre un desastre</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Después del impacto de un huracán, la organización comienza a movilizar recursos mediante llamamientos, propuestas o reprogramación de actividades</li> </ul>
<p>Evacuación y activación de refugios antes de un evento extremo</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Las evacuaciones comienzan tan pronto como los datos meteorológicos confirman una trayectoria de tormenta de cierta intensidad</li> <li>- Se basa en un plan preaprobado con roles y responsabilidades definidos</li> </ul>	<p>Evacuación reactiva y habilitación de refugios tras el impacto</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La población se evacúa solo una vez que el evento ha comenzado. No existe activación basada en pronóstico ni plan preacordado, lo que provoca demoras y una organización improvisada de refugios</li> </ul>
<p>Apoyo nutricional dirigido a grupos vulnerables antes de una crisis prevista</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Activado por un pronóstico de temporada de escasez o niveles proyectados de inseguridad alimentaria aguda</li> <li>- Se implementa antes de que aumenten drásticamente las tasas de desnutrición</li> </ul>	<p>Programación nutricional como respuesta a la inseguridad alimentaria crónica</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Prestación de servicios nutricionales como tratamiento de desnutrición o alimentación generalizada como parte de una respuesta rutinaria frente a un deterioro adicional de la situación alimentaria</li> </ul>
<p>Reparación de pozos o abastecimiento de agua antes del impacto de la sequía</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Por ejemplo, una vez que los datos Modelos de pronóstico indican alta probabilidad de sequía severa en zonas específicas, lo que activa el envío de agua y mantenimiento de pozos como parte del plan de AA</li> </ul>	<p>Programa nacional de rehabilitación de infraestructura hídrica</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Inversión continua en el mejoramiento del acceso al agua e infraestructura a nivel nacional, sin relación directa con un pronóstico o activación inmediata</li> </ul>

pronosticado, una vez que se han cumplido ciertos umbrales (disparadores o triggers), utilizando fondos previamente asegurados y siguiendo un plan preestablecido.

- Respuesta reactiva, si se proporciona después de que el desastre ha ejercido plenamente sus efectos en la comunidad, cubriendo necesidades inmediatas.

En consecuencia, el rasgo distintivo no radica únicamente en la naturaleza de la actividad, sino en el momento y el propósito de su ejecución. Aplicar el concepto de AA permite determinar si una intervención específica se desarrolla dentro de un enfoque o protocolo anticipatorio.

En relación con la ubicación de la AA en el ciclo de la GRD, un documento reciente de UNDRR señala lo siguiente:

*“La acción anticipatoria (AA) llena un espacio crítico en la gestión del riesgo de desastres. [...] Conecta la preparación y la planificación de contingencias orientadas a desastres en general con la reacción a desastres específicos una vez que ocurren. Así, la AA opera en la intersección entre la reducción del riesgo de desastres y la acción humanitaria<sup>4</sup>”.*

Tal y como se ilustra en la Figura 3 (relativa al ciclo de gestión del riesgo y la AA), la implementación de la Acción Anticipatoria requiere, en primer lugar, una serie de actividades de preparación que incluyen, entre otras, el diseño del marco de AA, la definición de disparadores, la focalización de poblaciones vulnerables y la realización de simulacros. Estos esfuerzos constituyen la base indispensable para que, una vez que se cumplan los umbrales establecidos

4 Traducido del texto original en inglés de UNDRR, 2024: Briefing Note Anticipatory Action: An innovative tool at the intersection of disaster risk reduction and humanitarian response, <https://www.undrr.org/media/101447/>



Figura 3: AA y el ciclo de la gestión del riesgo

por los pronósticos, sea posible poner en marcha las intervenciones anticipatorias antes de que el evento cause su impacto pleno. En lo que respecta a la transición de la AA a la respuesta (reactiva), se plantean las dos situaciones siguientes, en función del tipo de amenaza:

- En situaciones de inicio rápido (por ejemplo, ciclones), la transición desde la AA hacia la respuesta tradicional puede ocurrir de forma súbita.
- En crisis de evolución progresiva (por ejemplo, sequías), la transición es más gradual, pues los efectos se acumulan con el tiempo.

#### Aspectos Claves

1. Las tareas de preparación –definición de disparadores, aseguramiento del financiamiento y conformación de protocolos de AA– forman parte de la preparación global, pero constituyen también la base que posibilita actuar de manera anticipada.
2. La acción anticipatoria se materializa en el período posterior a la activación del disparador y previo a la manifestación completa de los efectos del desastre.
3. Esta función de enlace entre la preparación y la respuesta distingue a la AA en el ciclo de la GRD, ya que hace viable una intervención oportuna que puede reducir significativamente el impacto humanitario y económico.

Con estas distinciones, se facilita la comprensión de cómo la acción

anticipatoria complementa, sin pretender reemplazar, las demás fases de la gestión integral del riesgo.

### **2.3 Eficacia de la Acción Anticipatoria**

La evidencia internacional respalda de forma sólida el valor que aporta la acción anticipatoria (AA) al reducir costos, pérdidas y sufrimiento antes de que las amenazas se materialicen por completo. De acuerdo con el Informe de Evaluación Global de UNDRR (2022), reforzar la anticipación frente a los riesgos –por ejemplo, a través de financiamiento activado por disparadores y planes de acción temprana– contribuye a superar la inercia política y social que, en ocasiones, frena las intervenciones preventivas.



Fotografía de FAO, 2024

En el ámbito agrícola y alimentario, la FAO (2024) analizó 10 iniciativas de AA en distintas regiones del mundo, determinando que la relación beneficio-costo podía alcanzar hasta 7:1, es decir, cada 1 USD invertido en acciones preventivas generó más de 7 USD en

pérdidas evitadas y beneficios añadidos para la población expuesta. Este enfoque no solo reduce la inseguridad alimentaria y la adopción de mecanismos de afrontamiento negativos, sino que también protege de forma directa los medios de vida (por ejemplo, la producción ganadera o el rendimiento de cultivos). De acuerdo con Chaves-Gonzalez et al. (2022), representantes de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas (OCHA), la AA es una forma rápida, eficaz y digna de asistencia humanitaria que permite actuar antes del impacto máximo de una crisis, minimizando las necesidades humanitarias y protegiendo los avances en desarrollo. Esta modalidad ha demostrado su viabilidad operativa en múltiples contextos en países como Somalia, Etiopía y Bangladesh.

Según un análisis conjunto de ODI y Start Network (2022), existe un margen considerable para institucionalizar y ampliar la acción anticipatoria dentro de los mecanismos de respuesta humanitaria. El estudio revela que el 73% de las asignaciones realizadas por el Start Fund y el CERF entre 2014 y 2021 respondieron a crisis que, en gran medida, podrían haberse previsto y gestionado de forma anticipada. Además, aproximadamente el 35% de estos fondos se destinaron a eventos como sequías, inundaciones y otros fenómenos naturales que son técnicamente modelables, lo que indica una clara oportunidad para establecer mecanismos de financiamiento

preacordado. Esto permitiría a los gobiernos y socios humanitarios actuar con mayor antelación, eficiencia y previsibilidad, optimizando el uso de recursos y reduciendo la necesidad de intervenciones de emergencia tardías y costosas.



Corredor Seco, Honduras. Fuente: Banco Mundial

Un estudio de la FAO de mayo de 2025 sobre intervenciones en el "Corredor Seco" de Honduras, El Salvador, Guatemala y Nicaragua confirma la efectividad de la AA en contextos de sequía e inseguridad alimentaria. El análisis revela que, en dichos países, la acción anticipatoria favoreció un aumento significativo en la producción de frijoles y maíz, una mejora en el estado corporal del ganado y la disminución de estrategias de consumo negativo. Las relaciones beneficio-costo (BCR) oscilaron entre 1,36 y 2,96, lo que indica que por cada dólar invertido en intervenciones anticipatorias se generaron más de uno o dos dólares en beneficios directos para los hogares. Adicionalmente, la mejora

en la seguridad alimentaria, medida mediante el Food Consumption Score, fue estadísticamente significativa en varios de estos casos, corroborando el impacto tangible de la AA en la región.

En conjunto, estas experiencias refuerzan la noción de que la AA no solo disminuye los costos y daños directos, sino que consolida la eficacia de la gestión integral del riesgo de desastres. Para los gobiernos de Centroamérica y República Dominicana, ampliar la inversión en intervenciones de este tipo permite optimizar el uso de recursos públicos, mitigar el riesgo de pérdidas

generalizadas y proteger logros de desarrollo clave antes de que los impactos alcancen su máxima magnitud.

## 2.4 Marco de referencia

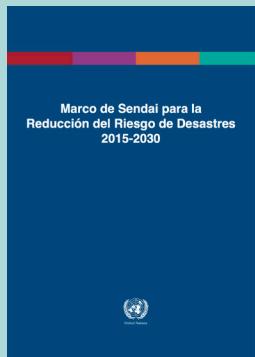
Para contextualizar la elaboración de esta estrategia, resulta imprescindible considerar los marcos y compromisos regionales e internacionales que orientan la gestión del riesgo y la promoción de la acción anticipatoria (AA). Estos documentos proporcionan una base normativa, técnica y operativa para alinear la estrategia con las prioridades, enfoques y experiencias existentes:



[Política Centroamericana para la Gestión Integral del Riesgo de Desastres \(PCGIR\)](#): La PCGIR, adoptada en 2010 por el SICA, establece un marco integral para gestionar el riesgo de desastres, articulando las políticas económicas, sociales y ambientales con un enfoque multisectorial, territorial, inclusivo y con perspectiva de género. Aunque no menciona la AA de forma explícita, sus principios—como la articulación de todas las dimensiones del riesgo y la participación inclusiva—son coherentes con el enfoque anticipatorio.



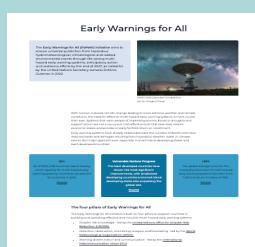
[Plan Regional de Gestión Integral del Riesgo de Desastres \(PRGIRD 2024-2030\)](#): Instrumento clave para implementar la PCGIR, incorpora la AA como un componente central, específicamente del Eje E, aunque también se alinea con los otros Ejes del Plan Regional. El concepto fomenta la intervención temprana ante amenazas previsibles, reforzando así la resiliencia de la región y reduciendo la respuesta meramente reactiva. Este énfasis proactivo impulsa el aprendizaje, el intercambio de experiencias y la mitigación de impactos antes de que ocurran, favoreciendo el desarrollo sostenible. Entre sus objetivos clave en AA se encuentran la elaboración de diagnósticos regionales y nacionales, el establecimiento de marcos de AA y la producción de una estrategia regional que involucre a sistemas nacionales de gestión del riesgo, protección civil y actores humanitarios.



El Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres (2015-2030) adoptado en la Tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas sobre Reducción del Riesgo de Desastres, el Marco de Sendai establece prioridades de acción global que promueven la comprensión del riesgo, el fortalecimiento de la gobernanza, la inversión en resiliencia y la mejora de la preparación y respuesta. Aunque se centra en la reducción del riesgo, ofrece un contexto sólido para la implementación de la AA, al subrayar la importancia de la prevención y la anticipación de amenazas.



La Declaración de Mitch+25 reafirma el compromiso regional con enfoques anticipatorios y coordinados, enfatizando la necesidad de integrar la acción anticipatoria en políticas, planes y marcos legales para fortalecer la preparación frente a amenazas previsibles, al tiempo que reconoce que dichos lineamientos representan la voluntad de los países. En sus 33 declaraciones de voluntad, la Declaración insta a armonizar los sistemas de alerta temprana, movilizar financiamiento previo al impacto, salvaguardar los medios de vida, proteger los derechos de la niñez y la población más vulnerable, y promover la coordinación multiactor a nivel local, nacional y regional. Asimismo, resalta la importancia de una gobernanza integral que incorpore la reducción del riesgo, la adaptación al cambio climático y la asistencia humanitaria anticipada, con un enfoque inclusivo y centrado en la dignidad humana.



La Iniciativa de Alertas Tempranas para Todos (EW4ALL) de las Naciones Unidas impulsa sistemas de alerta temprana más inclusivos y accesibles. Uno de sus pilares se enfoca explícitamente en la AA, reforzando la idea de actuar antes del impacto y garantizando que la información llegue a quienes más la necesitan.



Las Directrices de OCHA sobre Acción Anticipatoria proporcionan lineamientos prácticos sobre diseño, financiamiento y ejecución de la AA, favoreciendo la transparencia, la rendición de cuentas y la mejora continua.

Asimismo, otros marcos a considerar son la Declaración del G7 sobre el Refuerzo de la Acción Anticipatoria (2021), la Carta del REAP “Getting Ahead of Disaster” y, por último, el Documento Final - Compromisos del Grand Bargain Caucus sobre la Ampliación de la Acción Anticipatoria, los cuales refuerzan la relevancia de la AA a nivel global y promueven la colaboración multiactor para anticiparse de manera eficaz a los desastres.

Por último, las lecciones aprendidas en regiones como Asia-Pacífico enriquecen este marco, ofreciendo evidencia de enfoques que han demostrado su eficacia. Con este conjunto de referencias, la estrategia regional de AA se sustenta en fundamentos sólidos, adecuados a las necesidades locales y en sintonía con las mejores prácticas internacionales, facilitando una respuesta integral y coordinada ante los desastres.

# 03 LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA ACCIÓN ANTICIPATORIA EN CENTROAMÉRICA Y REPÚBLICA DOMINICANA

En el transcurso de 2024 y principios de 2025, América Latina y el Caribe han registrado un crecimiento notable de marcos y financiamiento preasegurado para la Acción Anticipatoria. A nivel regional, el número de marcos activos pasó de 18 en mayo de 2024 a 39 en marzo de 2025, mientras que los fondos listos para activarse aumentaron de 18.4 a 31.4 millones de dólares. Sin embargo, algunos indicadores sugieren que el ritmo de expansión podría estabilizarse debido a la situación global de financiamiento, reflejada en la reducción de marcos en desarrollo (de 42 a 32) y un mayor énfasis en consolidar los esfuerzos actuales<sup>5</sup>.

Aun dentro de este contexto general, Centroamérica y República Dominicana se han posicionado como áreas de fuerte implementación y continuo avance en la región. Actualmente, se reportan 24 marcos activos y 10 en desarrollo, respaldados por 18.8 millones de dólares en financiamiento preasegurado, un incremento frente a los 16.6 millones disponibles en 2024. En línea con ese liderazgo, entre 2024 y lo que va de 2025, se han registrado 12 activaciones

de AA en la subregión, de un total de 19 a nivel latinoamericano y caribeño. La mayoría de estas activaciones respondieron inicialmente a condiciones de sequía, vinculadas al fenómeno de El Niño, pero conforme el año avanzó, se produjo un cambio hacia inundaciones y tormentas, en respuesta a la evolución hacia condiciones ENSO-neutral y, posteriormente, a una débil La Niña.

Pese a estos avances, la AA todavía representa un porcentaje reducido en el financiamiento humanitario total. Durante 2024, los fondos dirigidos a activaciones anticipatorias en la subregión rondaron el 1% del total de aportes humanitarios, evidenciando la necesidad de seguir promoviendo la asignación de más recursos a la actuación temprana<sup>6</sup>. Asimismo, aunque la mayoría de los marcos activos (alrededor del 83%) ha sido impulsada por organismos internacionales y por Sociedades Nacionales de la Cruz Roja, se han logrado ciertos hitos de participación estatal: tres protocolos de AA han sido establecidos directamente por instituciones gubernamentales en

5 Las cifras se basan en el mapeo de los marcos de AA realizado por el GTAA LAC con sus socios en febrero de 2025. Las cifras utilizadas en este análisis se refieren únicamente a los datos registrados en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Este mapeo sólo incluye los marcos que se definen como acción anticipatoria y no puede incluir otros mecanismos/proyectos que tengan el mismo o similar objetivo/metodología pero que no se designen como tales.

6 Según las cifras del Servicio de Seguimiento Financiero de la OCHA de la ONU, accesibles en <https://fts.unocha.org>, con cifras consultadas el 10 de febrero de 2025, en comparación con las cifras registradas por el ejercicio de mapeo del GTAA LAC en febrero de 2025.

# Marcos de Acción Anticipatoria en América Latina y el Caribe

A fecha de marzo de 2025



países como Guatemala y República Dominicana, y 13 marcos adicionales cuentan con respaldo o involucramiento de autoridades nacionales. Este progreso institucional pone de manifiesto un creciente interés gubernamental en desarrollar y sostener la AA como parte de la gestión integral de riesgos.

No obstante, es importante subrayar que la AA, aun con sus beneficios probados para salvar vidas y medios de subsistencia, todavía requiere mayor consolidación financiera y operativa. Si bien la preparación y respuesta convencionales siguen siendo pilares para la reducción del riesgo de desastres, la acción anticipatoria constituye un componente complementario, cuyo fortalecimiento podría mejorar el costo-efectividad de la ayuda humanitaria y la resiliencia de las comunidades ante múltiples amenazas.

En este sentido, la coordinación regional, impulsada por espacios intergubernamentales como CEPREDENAC, se presenta como un factor clave para alinear esfuerzos y optimizar el uso de la información de alerta temprana, la planificación de escenarios de riesgo y la asignación de fondos que permitan pasar de la teoría a la práctica de forma oportuna. Aunque las cifras reflejan avances significativos, sigue habiendo brechas de financiación y oportunidades para una menor fragmentación de los marcos de AA hacia soluciones más coherentes y eficaces.

El siguiente capítulo profundiza en la situación actual de la institucionalización de la AA, analizando cómo se articula este enfoque en marcos y planes de gestión del riesgo a nivel regional, nacional y local, así como los desafíos que afrontan los actores involucrados para consolidarlo de manera sostenible.

#### ¿Qué significa la “institucionalización” de la Acción Anticipatoria (AA)?

La institucionalización de la Acción Anticipatoria (AA) consiste en integrar y coordinar progresivamente este enfoque dentro de los sistemas nacionales de gestión del riesgo de desastres, liderados por las instituciones gubernamentales. Esto representa un proceso gradual en el que se fortalece el rol de los actores institucionales, aprovechando los avances logrados por las agencias humanitarias, organizaciones no gubernamentales y organismos internacionales.

En otras palabras, la AA deja de ser un mecanismo predominantemente humanitario o impulsado por proyectos puntuales, para convertirse en una política pública respaldada y liderada por el Estado. Así, se incorpora de forma sostenible en la planificación del desarrollo sostenible y los mecanismos estatales de protección social y gestión del riesgo, promoviendo respuestas más oportunas y alineadas con las prioridades nacionales.

### 3.1 Análisis de la situación actual de la institucionalización de AA

Para institucionalizar efectivamente la AA, se requiere una coordinación más estrecha que la vincule con las estrategias y marcos de gestión del riesgo a escala regional, nacional y local. Si bien la inclusión de la AA en el PRGIRD 2024-2030 y la Declaración de Mitch+25 representan avances prometedores, aún persiste la necesidad de mayor alineación y consolidación de estructuras de coordinación en cada país.

Una encuesta, realizada por SE-CEPREDENAC conjuntamente con el GTAA LAC, a 32 expertos de la región en septiembre-octubre de 2024, evidenció un panorama heterogéneo: la mayoría conoce el concepto de la AA<sup>7</sup> (más del 80%), pero el entendimiento y la implementación varían según el perfil institucional y la nación. Aproximadamente el 43% de las entidades gubernamentales demuestra un nivel sólido de comprensión, mientras que en las ONGs nacionales esta cifra es más reducida. Además, aunque algunas entidades institucionales y organizaciones ya han integrado la AA en sus marcos normativos y creados grupos de trabajo nacionales, en otros contextos su implementación se limita a proyectos piloto o planes de contingencia,

evidenciando la necesidad de reforzar su incorporación en leyes y políticas nacionales.



VI Plataforma de Diálogo Regional

Dos tercios de las organizaciones cuentan con un punto focal en AA, pero en la mayoría de las entidades gubernamentales y ONGs nacionales esta figura no existe. Además, solo el 23% del liderazgo institucional conoce y aplica activamente la AA en las organizaciones, que estaban representadas por los participantes de la encuesta, reflejando el reto de fortalecer capacidades técnicas, liderazgo, asignación de recursos y la comprensión institucional del enfoque. A esto se suma la necesidad de contar con financiamiento sostenible, ya que la AA aún recibe un porcentaje reducido de los fondos humanitarios y depende principalmente de aportes internacionales, que en su mayoría se caracterizan por ciclos de proyecto cortos y decisiones de financiación volátiles,

<sup>7</sup> La encuesta utilizó el concepto, tal y como lo define el GTAA LAC, y se alineó con otras definiciones globales, tal y como se recoge en el Glosario de Términos de Acción Temprana: Edición 2022 de la Risk-informed Early Action Partnership (REAP, por sus señales en inglés) o según la definición del Anticipation Hub. Los participantes en la encuesta declararon estar basados/trabajando en los siete países miembros de CEPREDENAC. 14 encuestados indicaron que trabajaban para instituciones gubernamentales, 10 para las Naciones Unidas, 5 para ONG internacionales, 1 para ONG nacionales y 2 para «otros».

lo que subyace a la insostenibilidad de estas fuentes de financiación (Naciones Unidas, 2024).

Al mismo tiempo, resulta pertinente destacar que los gobiernos de la región, como parte de su responsabilidad primaria de proteger a la población, ya están invirtiendo de manera significativa en la reducción del riesgo de desastres, incluyendo la preparación y la respuesta tradicionales; sin embargo, el grueso de

los fondos específicamente vinculados a la acción anticipatoria continúa proviniendo de fuentes externas, según el mapeo del GTAA LAC en febrero 2025, reflejando la necesidad de reforzar las asignaciones internas hacia este enfoque anticipatorio.

A pesar de estas limitaciones, el 72% de los participantes de la encuesta considera que la AA es altamente relevante para sus operaciones, aunque

Los encuestados resaltaron varios desafíos a superar para un avance más sólido de la AA:

<b>01</b>	<b>Fortalecimiento de capacidades técnicas</b>	El grado de comprensión y aplicación de la AA difiere entre instituciones gubernamentales y organizaciones locales, lo que dificulta un abordaje sistémico y homogéneo.
<b>02</b>	<b>Impulso de liderazgo institucional</b>	Sólo un grupo reducido de entidades dispone de liderazgos que entiendan cabalmente la AA y la integren en procesos de toma de decisiones.
<b>03</b>	<b>Consolidación de la coordinación interinstitucional</b>	La presencia limitada o incipiente de grupos de trabajo y espacios de articulación formal, tanto nacionales como regionales, dificulta la coherencia de las iniciativas.
<b>04</b>	<b>Mejor aprovechamiento de la información de SAT</b>	Pese a contar con sistemas de alerta temprana, se requiere optimizar la vinculación entre quienes generan y quienes utilizan los datos para la gestión del riesgo.
<b>05</b>	<b>Diversificación y robustez del financiamiento</b>	Aunque diversos análisis (ODI/Start Network, 2019; IFRC, 2022; FAO, 2021) confirman que la mayoría de los programas de AA dependen en gran medida de fuentes externas, el grado de dependencia difiere entre los países. En algunos casos, los gobiernos han asignado presupuestos que respaldan estas intervenciones, mientras que en otros subsiste la carencia de fondos internos orientados específicamente a la AA. Esta variabilidad pone de relieve la necesidad de robustecer y diversificar la financiación, tanto nacional como internacional, a fin de garantizar la sostenibilidad y el alcance en Centroamérica.



Grupo Técnico de Alerta Temprana de El Salvador, conociendo las amenazas de origen natural para aplicar el enfoque de Acciones Anticipatorias, Dirección General de Protección Civil de El Salvador, 2024.

esta cifra no refleja la diversidad de capacidades y experiencias que existen en la región. Algunos países ya cuentan con marcos legales y planes consolidados que incluyen acciones anticipatorias o equivalentes bajo otras denominaciones, lo cual demuestra avances significativos en la gestión del riesgo. No obstante, el creciente interés evidenciado por el sondeo puede servir

de base para fortalecer aún más el liderazgo institucional, integrar la AA de manera flexible en los instrumentos nacionales, optimizar el uso de los SAT y promover la generación de evidencia. Con ello, se busca consolidar un enfoque más proactivo, inclusivo y sostenible para la gestión del riesgo de desastres en todos los contextos de Centroamérica y República Dominicana.

# 04

## MARCO DE LA ESTRATEGIA REGIONAL

### 4.1 Objetivo General de la Estrategia

El objetivo de esta estrategia es fortalecer la coordinación y el enfoque anticipatorio en los sistemas de gestión del riesgo de desastres a escala regional y nacional, de modo que la respuesta sea lo más anticipatorio posible y solo reactivo cuando sea necesario, utilizando medidas proactivas que protegen vidas y medios de vida frente a amenazas previsibles.

Esto se logrará mediante un enfoque transversal coherente que mejore la armonización regional, reconociendo los contextos y las instituciones específicos de cada país, al tiempo que se refuerzan las capacidades y el liderazgo de las autoridades regionales, nacionales y locales, con el apoyo complementario de los actores humanitarios internacionales, para aumentar la resiliencia de las comunidades de la región.

### 4.2 Visión, Misión y Objetivos Específicos

Para lograrlo, se han definido la visión, la misión y sus tres objetivos estratégicos, que constituyen la base del conjunto de lineamientos estratégicos.

Visión: Una región en la que la gestión del riesgo de desastres integre la acción anticipatoria, practicándola “tanto como sea posible” y reservando la respuesta reactiva solo “cuando sea necesario”. De esta manera, la AA se

consolida como parte complementaria e integral de todo el ciclo de la gestión del riesgo, con las instituciones nacionales y locales liderando los esfuerzos en sus respectivos países y el ámbito regional actuando como un facilitador para la cooperación, el intercambio técnico y la coordinación en los casos en que los contextos fronterizos o regionales lo requieran.

Misión: Proveer, en el marco del SICA y de conformidad con las competencias de CEPREDENAC, un referente regional de orientación y acompañamiento para reducir la vulnerabilidad y el impacto de los desastres, en línea con la PCGIR y el PRGIRD. Este referente apoyará a los países de Centroamérica y República Dominicana en la adopción de la acción anticipatoria como parte integral de sus políticas, planes y mecanismos de gestión del riesgo, fortaleciendo capacidades técnicas, promoviendo la generación de evidencia y respetando las prioridades, estructuras institucionales y particularidades de cada contexto nacional.

#### Objetivos Específicos:

1. Integrar la AA en los planes nacionales y marcos normativos, garantizando financiamiento dedicado para su implementación: La integración progresiva de la Acción Anticipatoria en las políticas,

planes y instrumentos de la gestión del riesgo de desastres, respaldada por recursos financieros específicos, respetando los contextos nacionales y alineándose con los compromisos internacionales y regionales. De este modo, se garantiza que la AA no solo se reconozca a nivel normativo, sino que cuente con la asignación de fondos para su aplicación y sostenibilidad en cada contexto nacional.

2. Fortalecer las capacidades de las instituciones y las comunidades para planificar e implementar acciones anticipatorias de manera oportuna y efectiva: El fortalecimiento de competencias técnicas, operativas y organizativas de las autoridades nacionales, locales y de las comunidades, sustentado en sistemas de alerta temprana confiables y datos robustos, resulta clave para la planificación y ejecución oportuna de la Acción Anticipatoria. Este proceso posibilita intervenciones más efectivas, integradoras e inclusivas, que protegen a la población antes de que los desastres alcancen su máxima intensidad.

3. Basar la programación de acciones anticipatorias en evidencia y conocimiento compartido, lo que mejora la toma de decisiones y la efectividad de las intervenciones: La investigación aplicada, la documentación de experiencias y la difusión de buenas prácticas propician un aprendizaje continuo que fortalece las estrategias y

programas de Acción Anticipatoria. Al basar las decisiones en evidencia y fomentar el intercambio de conocimientos, se optimiza la eficacia de las intervenciones y se estimula la mejora permanente de la AA a nivel local, nacional y regional.

Estos tres Objetivos Específicos marcan las metas a las que la región aspira en términos de institucionalización de la Acción Anticipatoria. En la siguiente sección 5 (Lineamientos Estratégicos), se describen las recomendaciones y pasos prácticos para convertir dichos objetivos en acciones concretas. De este modo, los Lineamientos Estratégicos sirven como el 'cómo' llevar a cabo lo planteado en los Objetivos, brindando orientación operativa a los diversos actores involucrados.

La estrategia se encuentra plenamente alineada con los principios rectores del PCGIR, integrando además un enfoque sensible a las diversas dimensiones de la vulnerabilidad. En este sentido, se reconoce la necesidad de que las intervenciones de Acción Anticipatoria respondan de manera adecuada y diferenciada a las necesidades específicas de todos los grupos poblacionales, considerando factores como el género, la edad, la discapacidad y otras condiciones que puedan amplificar los riesgos o requerir una atención especializada.

#### **4.3 Roles y Responsabilidades**

La implementación exitosa de esta

estrategia requiere la colaboración y compromiso de diversos actores en la región. Dado que cada país cuenta con un marco normativo y organizativo propio para la gestión del riesgo de desastres, esta estrategia regional propone orientaciones generales sobre los roles y responsabilidades, a fin de respaldar la acción anticipatoria sin imponer distribuciones rígidas de competencia. Las definiciones específicas deberán ser determinadas por cada Estado conforme a sus leyes y estructuras institucionales.

#### Nacional - (orientaciones de carácter indicativo)

- Sistemas Nacionales de Gestión del Riesgo, Protección Civil y Entes Rectores afines
  - Liderar la integración de la AA a la planificación de la GRD y la coordinación de la AA a nivel nacional, promoviendo la armonización con otros actores (ministerios sectoriales, sociedad civil) y desarrollando o apoyando el desarrollo los instrumentos necesarios (planes, protocolos, financiamiento).
- Ministerios Sectoriales (Finanzas, Desarrollo Social, Agricultura, etc.)
  - Pueden contribuir a la acción anticipatoria desde su ámbito de competencia, fortaleciendo la articulación interinstitucional y explorando formas de integrar enfoques preventivos en sus políticas, programas y esquemas de apoyo existentes.

- Sistemas de Alerta Temprana y Entidades de Monitoreo
  - Proveer datos y pronósticos en tiempo real, participar en la definición y actualización de umbrales de activación anticipatoria.
- Grupos de Trabajo Nacionales de Acción Anticipatoria (si existen)
  - Fungir como foros técnicos de intercambio, armonizar metodologías y garantizar la coherencia con políticas nacionales.
- Sociedad Civil, Comunidades, ONGs
  - Aportar conocimiento local, velar por la inclusión y apropiación de la AA, y participar activamente en el diseño y validación de acciones.
- Academia
  - Generar investigaciones y evidencias que fortalezcan la toma de decisiones en materia de AA, colaborando con entidades estatales y no estatales.
- Organizaciones Internacionales y Cooperación
  - Brindar asistencia técnica y financiera según las prioridades definidas por el país, respetando los acuerdos de cooperación existentes y la soberanía nacional, coordinando sus acciones con autoridades de los distintos niveles territoriales.

#### Regional

- SE-CEPREDENAC:
  - Coordinación Regional: Promueve el intercambio de conocimientos y

experiencias, brindando asistencia técnica y financiera a los países miembros para integrar la AA en sus planes y marcos nacionales.

- Impulso de Alianzas: Desarrolla colaboraciones con organismos internacionales y da seguimiento al avance de la estrategia a escala regional, en estrecha coordinación con las autoridades nacionales.
- Órganos, Secretarías e Instituciones Especializadas del SICA:
  - Integración en la Agenda Centroamericana: Garantizan que la AA se incorpore a procesos e iniciativas de la región, optimizando recursos y evitando duplicaciones.
  - Vinculación Interinstitucional: Refuerzan la coherencia de la AA con otras políticas y acciones regionales, favoreciendo la coordinación entre diversos sectores.
- Grupo Técnico Regional de Acción Anticipatoria (GTAA LAC)
  - Desarrollo de Marcos Comunes: Definen activadores y umbrales efectivos, integrando servicios climáticos y sistemas de alerta temprana en la toma de decisiones.
  - Apoyo Técnico y Fortalecimiento de Capacidades: Impulsan la inclusión de la AA en marcos normativos, políticas, y planes de gestión, proporcionar apoyo técnico para establecer mecanismos de financiación nacionales o regionales, reconociendo las capacidades comunitarias y sectoriales.
  - Gestión de Propuestas y Recursos: Abogan por financiamiento flexible para comunidades vulnerables y facilitan la difusión de conocimientos, estudios y nuevas alianzas para consolidar la AA.

# 05 LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS

Los siguientes lineamientos orientan la puesta en práctica de la Estrategia Regional para la Institucionalización de la Acción Anticipatoria (AA) en Centroamérica y República Dominicana. Están concebidos para acompañar a los distintos actores del ámbito nacional y regional en la adopción y consolidación de la AA, respetando la diversidad de realidades institucionales y priorizando una evolución progresiva acorde con las capacidades y contextos de cada país. Cada lineamiento describe recomendaciones y actividades que los países y actores regionales pueden poner en marcha según sus contextos y prioridades, siempre en coherencia con la visión, misión y objetivos presentados en el Capítulo 4.

Los pasos y actividades descritos en los siguientes lineamientos no constituyen obligaciones legales; se trata de un conjunto de recomendaciones y buenas prácticas que cada Estado podrá considerar y adoptar, en la medida que su contexto y prioridades lo permitan. La intención es ofrecer una guía orientativa que respete las particularidades de cada contexto nacional, promoviendo una evolución progresiva y contextualizada del enfoque.

## Paso Fundamental: Coordinación Institucional

El objetivo es asegurar una coordinación institucional sólida para la Acción

Anticipatoria, de modo que el ente rector de la gestión del riesgo o la protección civil –o la institución equivalente que cada país determine– asuma el liderazgo en la coordinación de su institucionalización o, como alternativa, promover la participación institucional activa en el proceso, incorporando de manera articulada a otros actores clave.

Para ello, se recomienda revisar la existencia y el alcance de los grupos de trabajo o comités existentes sobre AA y, en caso de no contar con un espacio adecuado, coordinar con los actores clave nacionales el establecimiento de un nuevo mecanismo formal o la adecuación del existente. Todo esto se debe realizar siempre que se garantice un liderazgo y una participación institucional efectivos y activos.

### **5.1 Lineamiento estratégico 1 - Integración Normativa y Financiera**

#### Situación actual

Los países de Centroamérica y República Dominicana han alcanzado avances significativos en la gestión integral del riesgo de desastres, reflejados en la alineación con el Marco de Sendai y la existencia de planes y estrategias a diversos niveles. Por su parte, la inclusión de componentes de la AA en el PRGIRD 2024-2030 y la Declaración de Mitch+25 supone un importante paso que sienta las bases para seguir

fortaleciendo la anticipación como complemento a la respuesta tradicional.

En ese sentido, se observa que algunas legislaciones y planes nacionales – aunque no empleen explícitamente el término “Acción Anticipatoria”– ya contemplan enfoques preventivos o de alerta temprana que, en la práctica, podrían considerarse acciones de AA. Sin embargo, la disponibilidad de financiamiento específico para implementar estas iniciativas varía entre países; si bien en algunos casos se destinan recursos internos, en otros continúa predominando la cooperación internacional y el respaldo de entidades como las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja (GTAA LAC, 2025).

Esta realidad obedece en parte a que la AA no está plenamente reconocida en los marcos legales de la mayoría de los Estados, lo cual puede limitar y/o prevenir la canalización de fondos nacionales hacia intervenciones anticipatorias.

En conclusión, persisten retos tanto en la revisión y modernización de las normativas como en la articulación presupuestaria para sostener la AA. Si bien la mayoría de los esfuerzos en esta materia han dependido principalmente de apoyos externos, en los últimos años ha crecido el interés por afianzar capacidades locales mediante formaciones y espacios de diálogo que podrían abrir paso a una mayor inversión nacional, acorde a la realidad y prioridades de cada país.

## Desafíos y oportunidades

El principal desafío radica en el limitado conocimiento sobre la AA entre los miembros de los Sistemas Nacionales de Gestión de Riesgos y Protección Civil, lo que dificulta su comprensión e integración en los marcos normativos. Además, los procesos para actualizar leyes y reglamentos de gestión de riesgos pueden ser prolongados, generando desafíos para la incorporación de nuevos enfoques como la AA. La falta de financiamiento nacional dedicado a la AA también limita su implementación sostenible.



Foro Mitch +25, realizado en Honduras en el año 2023.

Sin embargo, existe una oportunidad significativa, ya que gran parte de los países de Centroamérica y República Dominicana están o estarán en procesos de actualizar sus políticas, estrategias y planes nacionales de gestión del riesgo de desastres. Esto permite aprovechar para incluir la AA en sus marcos normativos, incluidos los marcos legales.

Además, hay un creciente reconocimiento de la importancia de adoptar enfoques proactivos en la gestión del riesgo, lo que facilita la sensibilización y promoción de la AA entre los tomadores de decisiones. La cooperación internacional y las experiencias exitosas en otros países pueden servir de modelo y apoyo para este proceso.



Interacción conjunta ante las autoridades, 2024

### Camino a seguir

A la luz de los desafíos y oportunidades identificados y a fin de impulsar una inclusión efectiva de la AA en las políticas y marcos normativos nacionales, se proponen los siguientes lineamientos recomendados.

1. Análisis y mapeo de oportunidades para la integración de la AA en políticas, planes y marcos normativos clave: Realizar un mapeo exhaustivo de los planes, normativas y políticas existentes –incluidos aquellos relacionados con cambio climático, gestión del riesgo, protección social

y desarrollo– para identificar puntos de entrada concretos para la AA. Este análisis permitirá detectar sinergias, brechas normativas y oportunidades para alinear la AA con marcos ya establecidos, facilitando su adopción sin necesidad de reformas estructurales complejas. Asimismo, servirá como base técnica para orientar procesos de incidencia, planificación y movilización de recursos hacia una gestión del riesgo más proactiva y coherente.

2. Formulación de planes de acción nacionales para la institucionalización de la AA: Como punto de partida, cada país podría elaborar o actualizar un plan de acción que refleje las medidas básicas y la secuencia de pasos necesarias para institucionalizar la AA en su territorio, incluyendo aspectos como financiamiento, normativa, capacidades técnicas y mecanismos de coordinación. A mediano plazo, este plan puede evolucionar en una estrategia nacional de AA más amplia (Para referencia, consulte paso 5 a continuación.), en la que se definan objetivos de largo alcance, se articulen los recursos disponibles y se establezcan hitos de avance, sin imponer un calendario obligatorio ni condiciones externas.
3. Integración progresiva de la AA en políticas y marcos normativos: A corto plazo, es recomendable que cada país revise sus leyes, reglamentos y protocolos actuales para identificar dónde podría incorporarse la Acción Anticipatoria sin que ello

requiera amplias reformas legales. Posteriormente, y siempre que las condiciones políticas y técnicas lo apoyen, podrían plantearse cambios más profundos (por ejemplo, modificaciones puntuales o la creación de nuevos instrumentos legales) para reforzar la AA como parte esencial de la gestión del riesgo de desastres. Este enfoque gradual, respetuoso con las dinámicas nacionales, favorece la evolución natural de los marcos normativos, consolidando la formalización del AA a largo plazo.

4. Movilización Progresiva y Sostenible de Recursos Financieros para la Acción Anticipatoria: Identificar fuentes de financiamiento nacionales e internacionales o establecer estrategias de gestión de recursos que permitan fortalecer las capacidades y financiar activaciones de Acción Anticipatoria (AA). Cada país, según su realidad presupuestaria, podría explorar estrategias de gestión de recursos a nivel nacional –incluyendo asignaciones presupuestarias escalonadas, posibles alianzas público-privadas y cooperación internacional– para reforzar de manera sostenible las acciones anticipatorias, respetando la situación fiscal y prioridades de cada país. Asimismo, si así lo consideran pertinente los países de la región, podría explorarse la creación de un fondo regional conjunto que facilite el acceso ágil y coordinado a recursos destinados a la implementación de acciones anticipatorias.

5. Formulación, Consulta Participativa y Aprobación de la Estrategia Nacional de AA: Coordinar el desarrollo, la validación participativa y la aprobación oficial de la Estrategia Nacional de AA, incluyendo la elaboración de borradores, la realización de consultas amplias con actores clave del sector público, privado y de la sociedad civil, y la gestión del proceso de validación y legitimación hasta su aprobación final.



Sistema Integrado Nacional de Información (SINI) de República Dominicana

## 5.2 Lineamiento estratégico 2 - Fortalecimiento de Capacidades y Sistemas de Alerta Temprana

### Situación actual

Los Sistemas de Alerta Temprana (SAT) en Centroamérica y República Dominicana proporcionan información valiosa, si bien su integración con la AA todavía muestra oportunidades de mejora. La infraestructura y tecnología

de los redes de observación requieren mejoras para generar alertas más precisas y oportunas. A su vez, tanto los gobiernos como las comunidades necesitan reforzar sus capacidades técnicas y operativas para planificar y ejecutar acciones anticipatorias eficaces.

Actualmente, la AA se basa en gran medida en el uso de datos existentes, aunque en determinados contextos se recurre a modelos regionales o globales para complementar o validar los pronósticos nacionales cuando no se cuenta con información suficiente a escala local. Lo ideal es que los sistemas se basen en datos hidrometeorológicos locales o nacionales, como los proporcionados por instituciones como el INSIVUMEH en Guatemala o el ONAMET en República Dominicana. Sin embargo, en algunos casos los modelos regionales o mundiales pueden ser complementarios cuando no se dispone de los datos necesarios o de la calidad de los datos a nivel nacional, o para comparar y respaldar pronósticos locales.

El Comité Regional de Recursos Hidráulicos (CRRH) ya proporciona una excelente fuente de información y pronósticos hidrometeorológicos que se utiliza para la toma de decisiones basadas en evidencia en Centroamérica. Sin embargo, para respaldar un mejor uso de los datos del CRRH, se recomienda complementar los intervalos regulares de tres meses con fechas que permitan un tiempo de anticipación suficiente para

la AA. Además, algunos datos parecen desactualizados y se recomienda una actualización oportuna con pronósticos en el sitio web.

Un fortalecimiento y ampliación de las mesas agroclimáticas es fundamental para informar las acciones anticipatorias, así como las actividades de preparación, respuesta y resiliencia a largo plazo. Para ello, resulta muy útil aprender de la experiencia positiva de Guatemala, donde las mesas agroclimáticas se llevan a cabo a nivel municipal o provincial y ofrecen recomendaciones a nivel subnacional. Además, estas mesas pueden proporcionar información específica y relevante para las comunidades locales, mejorando la eficacia de las acciones anticipatorias.

### Desafíos y oportunidades

Los principales desafíos incluyen limitaciones en infraestructura y tecnología que afectan la precisión y oportunidad de las alertas, capacidades técnicas insuficientes del personal encargado de los SAT y de la gestión del riesgo de desastres, falta de coordinación y colaboración entre entidades gubernamentales, organizaciones y comunidades, y bajos niveles de participación comunitaria. También persisten vacíos en la participación comunitaria y la incorporación de grupos más vulnerables.

Las oportunidades a aprovechar son las experiencias exitosas en algunos países que pueden servir como modelo para

otros. Existe disponibilidad de datos y pronósticos regionales a través de entidades como el CRRH, y hay un interés creciente en integrar la AA en sistemas de protección social y otros programas gubernamentales.

### Camino a seguir

Para fortalecer las capacidades y permitir la implementación oportuna de acciones anticipatorias, es esencial enfocarse en varias áreas clave.

1. Fortalecer los sistemas de alerta temprana y servicios climáticos: Mejorar la infraestructura y la tecnología de las redes de observación, reforzando así la base de datos y pronósticos tal como promueve la iniciativa EW4ALL, para generar alertas más precisas y oportunas, formando al personal en monitoreo, análisis de datos y protocolos de comunicación. La AA no requiere crear estructuras nuevas; se basa en optimizar los datos disponibles. Se recomienda colaborar con entidades como el CRRH para ajustar o complementar la emisión de pronósticos, asignando fechas que brinden el tiempo suficiente de anticipación—por ejemplo, antes de temporadas agrícolas críticas—y así facilitar la toma de decisiones temprana.

2. Establecer y armonizar activadores y umbrales específicos por amenaza prioritaria, basados en información técnica confiable: En coordinación con servicios meteorológicos, hidrológicos,

agrícolas, definir indicadores críticos, umbrales cuantificables y activadores claros que permitan activar acciones anticipatorias de manera oportuna. Este proceso debe realizarse individualmente para cada amenaza priorizada, considerando las ventanas de tiempo necesarias, la disponibilidad de datos y las capacidades técnicas existentes, en línea con los principios de la iniciativa EW4ALL. Cuando existan espacios técnicos multisectoriales —como mesas agroclimáticas o comités técnicos— estos pueden ser aprovechados o fortalecidos para liderar este proceso; en su ausencia, se recomienda establecer mecanismos de concertación técnica que permitan validar estos activadores con los sectores pertinentes.



Fuente: WMO

3. Integrar la Acción Anticipatoria en la planificación existente de la GIRD y desarrollar planes programáticos específicos según

amenazas prioritarias: Iniciar un proceso participativo para identificar e incorporar medidas anticipatorias en los planes de gestión integral del riesgo de desastres (GIRD), incluidos los planes de contingencia, sectoriales o territoriales, basándose en los riesgos previsibles. Cuando sea necesario, complementar estos esfuerzos mediante el desarrollo de planes programáticos específicos que definen amenazas priorizadas, acciones concretas y actores responsables. Estos planes deben diferenciar claramente qué medidas pueden liderar las instituciones gubernamentales, cuáles requieren apoyo humanitario y cuáles pueden implementar las comunidades con recursos mínimos.

4. Traducir los planes de Acción Anticipatoria en procedimientos operativos estándar (POE) claros y activables: Diseñar POE que traduzcan los planes programáticos de AA en pasos concretos de implementación una vez se activen los disparadores. Los POE deben describir con precisión las responsabilidades, los tiempos de ejecución y los flujos de coordinación interinstitucional, incluyendo cómo se activan los fondos, qué acciones se despliegan y qué instituciones intervienen en cada fase. Estos procedimientos pueden integrarse en los planes de contingencia existentes o desarrollarse como anexos operativos, de modo que se garantice una transición fluida entre la preparación y la intervención anticipatoria ante

amenazas inminentes.

5. Adoptar un enfoque inclusivo y equitativo: Considerar las vulnerabilidades de mujeres, niños, personas con discapacidades, personas LGTBI, migrantes o quienes carecen de documentación. Se promueve la igualdad desde el análisis de riesgos y la programación climática inclusiva, hasta la selección de acciones y su evaluación, de forma que ningún grupo quede excluido de las intervenciones anticipatorias.
6. Probar y perfeccionar la coordinación a través de simulaciones: Realizar ejercicios prácticos que reproduzcan el ciclo de la AA, invitando a los entes hidrometeorológicos nacionales o regionales a informar sobre la alerta y el estado de activación, y a las entidades de protección social a participar en la selección de la población más expuesta. Esto permite identificar, de forma conjunta, brechas y oportunidades de mejora, a la vez que fortalece la comunicación y la colaboración entre los diferentes actores comprometidos con la AA.
7. Vincular la AA con los sistemas de protección social sensibles a choques: Aprovechar los registros sociales y los mecanismos de focalización existentes para identificar las poblaciones en mayor riesgo, facilitando una respuesta rápida y equitativa. Al ampliar la anticipación a través de estos sistemas se reduce la necesidad de inversiones costosas y urgentes, fortaleciendo la resiliencia de las comunidades ante impactos futuros

y vinculando la AA con políticas de desarrollo a largo plazo.

### **5.3 Lineamiento Estratégico 3: Evidencia y Conocimiento Compartido**

#### Situación actual

La falta de evidencia sólida sobre la efectividad de la AA limita su promoción y escalamiento en la región. Aunque existen iniciativas y experiencias de AA, la documentación, evaluación y difusión de estas prácticas son insuficientes. La coordinación y colaboración interinstitucional para el intercambio de conocimientos y buenas prácticas es limitada, y existe una escasez de recursos dedicados a la investigación, monitoreo y evaluación de la AA. Además, hay una falta de cultura de aprendizaje y documentación sistemática de experiencias, y un acceso limitado a plataformas y redes que faciliten el intercambio de conocimientos a nivel regional y global.

**Desafíos y oportunidades:** Los desafíos incluyen la escasez de recursos dedicados a la investigación y evaluación de la AA, la falta de cultura de aprendizaje y documentación sistemática, y el acceso limitado a plataformas y redes de intercambio. Sin embargo, hay oportunidades significativas debido al interés creciente en la AA por parte de diversos actores, lo que facilita la colaboración y el aprendizaje conjunto. La existencia de instituciones y iniciativas/grupos como CEPREDENAC y el Grupo

Técnico de Acción Anticipatoria para Latinoamérica y el Caribe (GTAA LAC), así como el creciente número de grupos de trabajo nacionales, puede liderar y facilitar procesos de intercambio y generación de conocimiento. Además, la disponibilidad de tecnologías y medios digitales puede facilitar la difusión y comunicación de información.

#### Camino a seguir

1. Documentación, evaluación y difusión de buenas prácticas: Para incrementar la generación de evidencia y el intercambio de conocimiento, se propone documentar y difundir buenas prácticas y lecciones aprendidas, realizando evaluaciones de impacto y estudios de caso, y creando repositorios de información accesibles para todos los actores. Esto permitirá una programación basada en evidencia y mejorará la efectividad de las acciones anticipatorias.
2. Fortalecimiento de redes y plataformas regionales: Es fundamental fortalecer la coordinación y colaboración interinstitucional, estableciendo redes y plataformas para el intercambio de experiencias y conocimientos, y promoviendo alianzas con entidades regionales y subregionales, como ASEAN y CDEMA. Organizar eventos y foros que permitan compartir conocimientos y promover la colaboración entre diferentes actores enriquecerá el proceso y facilitará la adopción de enfoques exitosos adaptados al contexto local.

3. Capacitación y promoción de una cultura de aprendizaje: Desarrollar y difundir materiales educativos, realizando capacitaciones y talleres para aumentar la comprensión del concepto de AA entre diferentes actores, incluyendo funcionarios, técnicos y comunidades, fortalecerá las capacidades y fomentará una cultura de aprendizaje. Fomentar la investigación y desarrollo en AA, colaborando con universidades e instituciones académicas para abordar brechas de conocimiento y desarrollar investigaciones aplicadas en AA, contribuirá al avance del campo.
4. Comunicación y sensibilización estratégica: Finalmente, implementar estrategias de comunicación y sensibilización aumentará la visibilidad y comprensión de la AA entre tomadores de decisiones y el público en general. Utilizar plataformas digitales y redes sociales para difundir información y promover el diálogo sobre la AA contribuirá a generar mayor compromiso y apoyo para la institucionalización de la AA en la región.
5. Colaboración Interinstitucional y Sensibilización: Organizar reuniones y talleres con legisladores, autoridades y actores institucionales clave para ampliar la comprensión y el compromiso con la AA. Este diálogo fortalecerá la capacidad de los gobiernos para integrar la anticipación en sus marcos regulatorios y programas.
6. Intercambio de Experiencias y Buenas

Prácticas: Fomentar la colaboración entre países de la región y con otras zonas que hayan avanzado en la institucionalización de la AA. El aprendizaje mutuo permitirá adaptar enfoques exitosos al contexto local, enriqueciendo el proceso de adopción y fortaleciendo la resiliencia regional.

#### **5.4 Tabla Resumida de Lineamientos Estratégicos**

Para facilitar la consulta y la planificación, a continuación se presenta el Cuadro Resumido de Lineamientos Estratégicos. Dicho cuadro consolida los pasos y actividades clave mencionados en este capítulo, ofreciendo un panorama sintético de la estrategia.

Paso/Lineamiento	Objetivo General/ Estratégico	Actividades Recomendadas
<b>Paso Fundamental:</b> <b>Coordinación Institucional</b>	<p>Asegurar una coordinación institucional sólida para la Acción Anticipatoria, de modo que el ente rector de gestión del riesgo o la protección civil (o el equivalente que cada país determine) asuma el liderazgo en la coordinación de la institucionalización de la AA o, alternativamente, participe de manera activa, incorporando de forma articulada a otros actores clave.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Revisar la existencia y alcance de los grupos de trabajo o comités sobre AA; si no existe uno adecuado, crear un nuevo espacio formal o adecuar el actual, asegurando un liderazgo o una participación institucional efectiva y activa.</li> </ul>
<b>Lineamiento Estratégico 1: Integración Normativa y Financiera</b>	<p>Integrar la AA en los planes nacionales y marcos normativos, garantizando financiamiento dedicado para su implementación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Análisis y mapeo de oportunidades para la Integración de la Acción Anticipatoria en Políticas, Planes y Marcos Normativos Clave</li> <li>- Formulación de planes de acción nacionales para la institucionalización de AA</li> <li>- Integración progresiva de la AA en políticas y marcos normativos</li> <li>- Movilización Progresiva y Sostenible de Recursos Financieros para la Acción Anticipatoria</li> <li>- Formulación, Consulta Participativa y Aprobación de la Estrategia Nacional de AA</li> </ul>

Paso/Lineamiento	Objetivo General/ Estratégico	Actividades Recomendadas
<b>Lineamiento Estratégico 2: Fortalecimiento de Capacidades y Sistemas de Alerta Temprana</b>	<p>Fortalecer las capacidades de las instituciones y las comunidades para planificar e implementar acciones anticipatorias de manera oportuna y efectiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer los Sistemas de Alerta Temprana y servicios climáticos</li> <li>• Establecer y armonizar activadores y umbrales específicos por amenaza prioritaria, basados en información técnica confiable</li> <li>• Integrar la Acción Anticipatoria en la planificación existente de la GIRD y desarrollar planes programáticos específicos según amenazas prioritarias</li> <li>• Traducir los planes de Acción Anticipatoria en procedimientos operativos estándar (POE) claros y activables</li> <li>• Adoptar un enfoque inclusivo y equitativo</li> <li>• Probar y perfeccionar la coordinación a través de simulaciones</li> <li>• Vincular la AA con los sistemas de protección social sensibles a choques</li> </ul>
<b>Lineamiento Estratégico 3: Evidencia y Conocimiento Compartido</b>	<p>Basar la programación de acciones anticipatorias en evidencia y conocimiento compartido, lo que mejora la toma de decisiones y la efectividad de las intervenciones.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Documentación, evaluación y difusión de buenas prácticas</li> <li>• Fortalecimiento de redes y plataformas regionales</li> <li>• Capacitación y promoción de una cultura de aprendizaje</li> <li>• Comunicación y sensibilización estratégica</li> <li>• Colaboración Interinstitucional y Sensibilización</li> <li>• Intercambio de Experiencias y Buenas Prácticas</li> </ul>

# 06 MONITOREO, SEGUIMIENTO Y MEJORA DE LA ESTRATEGIA

Dado que esta estrategia se basa en lineamientos y actividades recomendadas, y no en un plan operativo vinculante, no se contempla un proceso de monitoreo rígido ni mecanismos obligatorios de reporte. Sin embargo, se considera fundamental establecer un espacio de acompañamiento estratégico para facilitar el aprendizaje continuo, el intercambio técnico y la evolución progresiva de la institucionalización de la Acción Anticipatoria (AA).

Con este fin, se propone establecer o fortalecer un Grupo de Trabajo Institucional de Acción Anticipatoria (GTIAA) a nivel regional, coordinado por SE-CEPREDENAC y abierto a la participación voluntaria de los entes rectores nacionales, puntos focales nacionales de AA de las instituciones gubernamentales, para apoyar el liderazgo institucional del enfoque.

El GTIAA se constituirá como un espacio de apoyo técnico y articulación, que podrá reunirse de forma mensual o bimestral, según lo definan sus integrantes, para abordar desafíos específicos, compartir herramientas, coordinar asesorías o identificar sinergias entre países. Además, se propone una revisión anual conjunta de los avances regionales, sin fines evaluativos, orientada a facilitar reflexiones estratégicas y actualizar las prioridades comunes cuando corresponda.

Cabe destacar que este proceso de seguimiento es de carácter voluntario y adaptable, pues cada país integrará la Estrategia Regional en función de sus necesidades, prioridades y estructuras institucionales. El GTIAA brindará acompañamiento para facilitar el aprendizaje continuo, sin imponer obligaciones ni generar reportes formales.

# ANEXO

## ANEXO A: ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN A NIVEL NACIONAL

Al profundizar a nivel nacional, cuatro ejemplos de países ilustran cómo los actores locales se están organizando para perseguir conjuntamente una agenda más complementaria y coherente, con el fin de lograr la expansión conjunta de las acciones anticipatorias en sus territorios.

### El Salvador

En El Salvador, los actores humanitarios liderados por la Cruz Roja Salvadoreña y la FAO, con el apoyo del WFP y la OCHA, han llevado a cabo una serie de talleres y actividades de sensibilización en los últimos dos años que, gracias al liderazgo posterior de los actores nacionales, han dado lugar a tres resultados concretos en 2024:

1. Establecimiento de lazos estratégicos entre organismos de cooperación, instituciones gubernamentales y la academia, para visibilizar la iniciativa Alertas Tempranas para Todos (EW4ALL) en El Salvador y promover la institucionalización de las Acciones Anticipatorias.
2. Creación de un mecanismo de coordinación nacional, denominado Grupo Técnico de Acciones Anticipatorias y Sistema de Alerta Temprana (GT AA SAT).
3. Formulación de un Plan de Acción para la implementación del enfoque de Acciones Anticipatorias y la consolidación del Sistema de Alerta Temprana a nivel nacional, a ser ejecutado por el GT AA SAT.

Este ejemplo destaca el fuerte liderazgo de la Dirección General de Protección Civil (DGPC), que encabeza el GT AA SAT y lidera la institucionalización en el país. Además, muestra una sólida colaboración entre los actores del SAT y de AA, donde los primeros ven en el concepto de AA una clara oportunidad para cerrar la brecha existente entre los sistemas de alerta temprana y las acciones concretas.

### Guatemala

En Guatemala, los actores humanitarios contaban con una experiencia sólida en AA en comparación con algunos de sus pares regionales, lo que condujo a una dinámica diferente. En 2023, estos actores, liderados principalmente por la Cruz Roja, la FAO y el WFP, iniciaron discusiones para formar un grupo de trabajo técnico, lo que resultó en el establecimiento del Grupo Técnico Asesor de AA en 2024. Cabe destacar que el impulso inicial para empezar a ampliar la acción anticipatoria en el país vino decisivamente de la Cruz Roja Alemana.

Para lograr una fuerte vinculación con el sistema humanitario existente en el país, el grupo colaboró con OCHA y el Coordinador residente de la ONU para institucionalizar el grupo dentro del Equipo Humanitario de País. Aunque el grupo de trabajo está liderado por la Cruz Roja Guatemalteca y co-liderado por la FAO y el WFP, también colabora con instituciones nacionales, incluyendo a la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED), que, sin embargo, adopta un rol más observador. Para garantizar una ampliación sostenible, el grupo identifica periódicamente a otros actores que estén aplicando la AA o estén interesados en hacerlo en el futuro.

Existe un potencial significativo para fortalecer la integración con el sistema de protección social, aprovechando la labor del CashCap en marcos normativos y en el PNR, así como su actual enfoque en la PSA. Además, la posible incorporación de cash en los protocolos abre oportunidades para una mayor alineación con el Grupo de Trabajo de Transferencias Monetarias (CWG), que ya opera dentro del mecanismo de coordinación reportando al ICG. Esto refuerza la oportunidad de articular la AA con el sistema de coordinación existente.

### Honduras

En Honduras, los actores humanitarios han establecido un equipo de Acción Anticipatoria altamente estructurado y formalizado. Liderado por la Cruz Roja Hondureña y co-liderado por el WFP y la FAO, el grupo mantiene reuniones regulares con la participación constante de 6 a 8 organizaciones. Este nivel de coordinación ha permitido integrar la AA en el Plan de Respuesta Humanitaria (HRP) del país y realizar simulacros de AA para huracanes, fortaleciendo la preparación ante desastres.

El grupo técnico ha establecido un paquete mínimo de AA y trabaja en la armonización de los disparadores, asegurando respuestas oportunas y coordinadas. La participación activa de las autoridades nacionales, como La Secretaría de Estado en los Despachos de Gestión de Riesgos y Contingencias Nacionales de Honduras (COPECO) y el Servicio Meteorológico Nacional, ha sido fundamental en este proceso, aportando experiencia y legitimidad a las acciones implementadas.

Para seguir avanzando, el grupo busca desarrollar una estrategia y plan de trabajo de AA más detallados, fortaleciendo el liderazgo y la coordinación interna. Este enfoque colaborativo entre actores humanitarios y gubernamentales resalta la importancia de integrar la AA en los planes nacionales para mejorar la preparación y respuesta ante desastres.

## Costa Rica

Costa Rica es un ejemplo destacado de cómo la AA está integrada en el marco normativo y operativo nacional, liderado por la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE). El sistema de alertas utiliza niveles codificados por colores, donde la Alerta Naranja es clave en la preparación ante eventos adversos. Esta alerta indica una alta probabilidad de un evento peligroso inminente, activando acciones anticipatorias como la activación de Centros de Operaciones de Emergencia, movilización de recursos, campañas de información pública y planes de evacuación.

La base legal de estas acciones es la Ley Nacional de Emergencias y Prevención del Riesgo No. 8488, que establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo y otorga a la CNE autoridad para declarar alertas y coordinar acciones. Dicha ley regula tanto las acciones ordinarias como la actividad extraordinaria que el Estado debe efectuar en caso de emergencia. En su artículo 3º, define la prevención como la "...acción anticipada para procurar reducir la vulnerabilidad, así como las medidas tomadas para evitar o mitigar los impactos de eventos peligrosos o desastres; por su misma condición estas acciones o medidas son de interés público y de cumplimiento obligatorio." Además, la Política Nacional de Gestión del Riesgo 2016-2030, alineada con el Marco de Sendai, refuerza el compromiso con la gestión proactiva del riesgo y la AA.

Un ejemplo significativo fue durante la Tormenta Tropical Nate en 2017, donde la Alerta Naranja permitió evacuaciones anticipadas y la preparación de albergues, reduciendo el impacto del desastre. La experiencia de Costa Rica demuestra cómo la institucionalización de la AA en marcos legales y operativos nacionales mejora la preparación y respuesta ante desastres, sirviendo como modelo para otros países de la región.

## ANEXO B: GLOSARIO DE TÉRMINOS CLAVE DEL CONCEPTO

El Mecanismo de activación incluye los siguientes elementos clave:

- a. Activador (Trigger): Condición o conjunto de condiciones específicas basadas en pronósticos o indicadores que, al cumplirse, desencadenan automáticamente la implementación de acciones anticipatorias preacordadas. Los activadores deben ser claros, medibles y vinculados directamente a los riesgos identificados.
- b. Umbral (Threshold): Valor específico de un indicador que representa un punto crítico. Cuando este valor es alcanzado o superado, se indica la necesidad de tomar medidas. Los umbrales son esenciales para definir activadores precisos.
- c. Riesgo: El riesgo es la probabilidad de que un resultado tenga un efecto negativo sobre las personas, los sistemas o los activos; se suele representar como una función de los efectos combinados de los elementos que contribuyen conjuntamente a estos efectos negativos: las amenazas, los bienes o las personas expuestas al peligro y la vulnerabilidad de esos elementos expuestos.
- d. Sistema de Alerta Temprana (SAT): Proceso integrado que incluye cuatro elementos clave: conocimiento del riesgo, monitoreo y pronóstico de peligros, difusión de alertas y capacidad de respuesta. Un SAT eficaz garantiza que las alertas lleguen a quienes pueden actuar para reducir el riesgo.
- e. Pronóstico: Una declaración definitiva o una estimación estadística de la probable ocurrencia de un evento o condiciones futuras. Los pronósticos pueden hacerse para una variedad de escalas de tiempo - incluyendo, por ejemplo, los pronósticos a largo plazo de los aumentos de temperatura o los cambios en el nivel del mar. Sin embargo, en el contexto de la iniciativa REAP (por sus siglas en inglés de 'Alianza de Acción Temprana basada en Riesgos'), los pronósticos suelen referirse a eventos concretos que probablemente se produzcan en los días siguientes (como las tormentas tropicales) o en los meses siguientes (como la sequía).

Las Acciones anticipatorias preacordadas incluyen los siguientes elementos clave:

- a. Plan de Acción Anticipatoria: Documento que detalla las acciones anticipatorias a implementar, los activadores y umbrales establecidos, los roles y responsabilidades, y los procedimientos operativos estándar.
- b. Protocolo de Activación: Conjunto de procedimientos que describen los pasos a seguir cuando se alcanza un activador, asegurando una respuesta coordinada y oportuna
- c. Cronograma de Crisis: Es una línea de tiempo que detalla las fases de un evento previsible, permitiendo planificar cuándo y cómo se implementarán las

acciones anticipatorias.

- d. Ventana de tiempo: Espacio de tiempo, oportunidad, para la implementación de acciones anticipatorias antes de que los efectos del impacto de un evento se produzcan por completo.

El Financiamiento preasignado incluye los siguientes elementos clave:

- a. Fondos Preasignados: Recursos financieros reservados específicamente para la implementación de acciones anticipatorias, disponibles de inmediato cuando se activa el plan.
- b. Mecanismos de Financiamiento Anticipatorio: Estructuras financieras que permiten el acceso rápido y flexible a fondos basados en activadores predefinidos, como fondos de contingencia o seguros paramétricos.
- c. Desembolso Automatizado: Proceso por el cual los fondos se liberan automáticamente al cumplirse las condiciones establecidas en los activadores, eliminando demoras en la respuesta.

## ANEXO C: GUÍA SIMPLIFICADA PARA ESTABLECER UN MARCO

Para implementar un marco de AA eficaz, es fundamental seguir una serie de pasos sistemáticos. La siguiente guía ilustra este proceso de forma simplificada y genérica para ayudar a los lectores a comprender el proceso general:

### Paso 1: Definir Riesgos y Amenazas

- Identificación de Amenazas: Analizar el contexto local y regional para identificar peligros predecibles que puedan causar impactos significativos, como sequías, inundaciones o tormentas. Involucrar a las comunidades locales mediante enfoques participativos para garantizar que las acciones sean culturalmente apropiadas y respondan a las necesidades reales.
- Evaluación de Vulnerabilidades: Determinar qué comunidades o sectores son más vulnerables a las amenazas identificadas, considerando factores como género, edad, discapacidad y otras condiciones que puedan aumentar la vulnerabilidad. Alinear este análisis con las políticas y estrategias de gestión del riesgo de desastres existentes.

### Paso 2: Establecer una Línea de Tiempo de Crisis

- Análisis de Cronogramas: Comprender cómo se desarrollan las amenazas a lo largo del tiempo para identificar momentos clave para la intervención. Incorporar conocimientos locales y tradicionales sobre patrones de riesgo y temporadas críticas.:

### Paso 3: Desarrollar el Mecanismo de Activación

- Seleccionar Indicadores: Elegir indicadores fiables y medibles que reflejen el desarrollo de la amenaza, alineados con sistemas de alerta temprana existentes.
- Establecer Umbrales y Activadores: Definir valores críticos para los indicadores seleccionados que desencadenarán las acciones anticipatorias. Asegurar que los umbrales sean culturalmente sensibles y acordados con las comunidades y autoridades locales.
- Validación Técnica: Consultar con expertos y autoridades pertinentes para asegurar que los activadores y umbrales son apropiados y basados en evidencia científica, y que están alineados con políticas y planes de gestión del riesgo de desastres a todos los niveles.

### Paso 4: Planificar Acciones Anticipatorias Preacordadas

- Diseño de Acciones: Identificar intervenciones efectivas y culturalmente apropiadas para reducir los impactos previstos, integrando temas transversales como género, discapacidad y protección en la planificación.

- Asignación de Roles y Responsabilidades: Definir claramente quién ejecutará cada acción, incluyendo autoridades locales, organizaciones comunitarias y otros actores relevantes. Establecer mecanismos de coordinación con marcos de AA existentes para fortalecer la coherencia y evitar duplicaciones.
- Desarrollo de Protocolos: Elaborar procedimientos operativos estándar que guíen la implementación de las acciones, asegurando la participación y protección de grupos vulnerables.

#### Paso 5: Establecer Mecanismos de Financiamiento Preasignado

- Identificación de Fuentes de Financiamiento: Buscar opciones como fondos gubernamentales,

## ANEXO D: LECTURAS COMPLEMENTARIAS

En la sección siguiente se ofrece una lista de bibliografía complementaria, reconociendo que la comunidad de la AA ha logrado avances considerables a nivel mundial y aprovechando su experiencia para progresar en nuestra región.

- OCHA, Anticipatory Action Toolkit (English): Este conjunto de herramientas ofrece orientación práctica al personal de la OCHA (pero también en general a los profesionales de la AA) sobre el terreno acerca de cómo construir un marco de acción anticipatoria.

<https://www.unocha.org/anticipatory-action>

## BIBLIOGRAFÍA

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Desastres y desigualdad en una crisis prolongada: hacia sistemas de protección social universales, integrales, resilientes y sostenibles en América Latina y el Caribe (LC/CDS.4/3), Santiago, 2021. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/dd010520-af35-4c2d-b8c7-5c4fb869ca6b/content>

Emergency Events Database CRED (2025) EM-DAT: The international Disaster Database. <https://emdat.be>

FAO. 2021. Anticipatory action: Changing the way we manage disasters. Rome. <https://doi.org/10.4060/cb7145en>

J.D. González-Trujillo, D. Alagador, P. González-Del-Pliego, M.B. Araújo. (2024) Exposure of protected areas in Central America to extreme weather events. Conservation Biology. <https://www.mncn.csic.es/es/Comunicaci%C3%B3n/las-areas-protectoras-del-caribe-estan-mas-expuestas-cyclones-y-sequias>

Juan Chaves-Gonzalez, Leonardo Milano, Dirk-Jan Omtzigt, Daniel Pfister, & Josee Poirier. (2022). Anticipatory action: Lessons for the future. <https://www.frontiersin.org/journals/climate/articles/10.3389/fclim.2022.932336/full>

ODI. (2022). The potential for Anticipatory Action & Disaster Risk Finance. <https://start-network.app.box.com/s/elv308c6r3iyx57cjpja8wvjcq4lweiq>

Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres (2022). Informe de Evaluación Global sobre la Reducción del Riesgo de Desastres 2022. Nuestro mundo en peligro: Transformar la gobernanza para un futuro resiliente. Ginebra. <https://www.undrr.org/gar/gar2022-our-world-risk-gar#container-downloads>

Lena Weingärtner & Alexandre Spender. (2019). Paper 02: Analysing gaps in the humanitarian and disaster risk financing landscape [Economía]. Financial Flows Mapping. <https://start-network.app.box.com/s/2wx4fzmak3wzpk98fg8rzzhtlkqiyxe>

Pinto, I., Barnes, C., Kleeman, M., & Otto, F. E. L. (2024). Extreme heat killing more than 100 people in Mexico hotter and much more likely due to climate change. <https://spiral.imperial.ac.uk/server/api/core/bitstreams/7e1db192-2c68-477f-839d-c9af254c8152/content>

United Nations Office for Disaster Risk Reduction and United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (2024). Briefing Note: Anticipatory Action – An innovative tool at the intersection of disaster risk reduction and humanitarian response, United Nations Office for Disaster Risk Reduction. <https://www.undrr.org/media/101447/download?startDownload=20250603>

UNSDG System-Wide Evaluation Office (2024). Unlocking quality funding: United Nations evaluation evidence brief. [https://unsdg.un.org/sites/default/files/2024-11/UNSWE\\_Evaluation%20Evidence%20Brief\\_Funding%20quality\\_Oct24.pdf](https://unsdg.un.org/sites/default/files/2024-11/UNSWE_Evaluation%20Evidence%20Brief_Funding%20quality_Oct24.pdf)

World Meteorological Organization. (2023). Status of Mortality and Economic Losses. <https://storymaps.arcgis.com/stories/8df884dbd4e849c89d4b1128fa5dc1d6>



# CEPREDENAC

CENTRO DE COORDINACIÓN PARA LA PREVENCIÓN DE LOS DESASTRES  
EN AMÉRICA CENTRAL Y REPÚBLICA DOMINICANA



# SICA

Sistema de la Integración  
Centroamericana

