



Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres -CONRED-  
Secretaría Ejecutiva

# PROTOCOLO DE RECUPERACIÓN POST DESASTRES

Formulación, Implementación,  
Monitoreo y Seguimiento

Quinta Versión noviembre 2012  
Dirección de Gestión integral de Riesgo  
Secretaría Ejecutiva de CONRED

Con el apoyo de



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*



# ÍNDICE

I.	EL CICLO DE LA VIDA DE LA RECUPERACIÓN POST DESASTRE .....	8
II.	DESCRIPCIÓN DE LOS COMPONENTES DEL CICLO DE LA VIDA DE LA RECUPERACIÓN POST DESASTRE .....	10
A.	Activación del proceso de recuperación .....	10
B.	Gestión estratégica y Direccionamiento .....	12
C.	Preparación de condiciones e inicio de la recuperación.....	14
	Principios Orientadores .....	17
	Ejes de intervención .....	17
	Áreas geográficas.....	20
	Actores .....	20
	Estructura de Gestión .....	22
D.	Control de Operaciones.....	23
E.	Implementación de la Recuperación: Gestión de Proyectos Sectoriales y Territoriales 25	
	Gestión de los productos.....	27
	Gestión de las fases .....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
	Gestión de las Fases.....	28
F.	Transición al desarrollo local .....	30
A.	Soporte Operativo: planificación, seguimiento y evaluación.....	30

# **PROTOCOLO DE RECUPERACIÓN POST DESASTRES**

**FORMULACIÓN, IMPLEMENTACIÓN, MONITOREO Y SEGUIMIENTO**

# INTRODUCCION

## ¿QUÉ COMPRENDE LA RECUPERACIÓN POST DESASTRE?

La recuperación post desastre es un proceso orientado a reinsertar a la población, en su dinámica social, cultural y económica después de la ocurrencia del desastre.

En este proceso el eje transversal es analizar los factores de riesgo existentes que determinaron la magnitud del desastre ocurrido.

Al considerarse la variable riesgo en todas las acciones que se implementen en contexto post desastre, se garantiza “la articulación de los esfuerzos de rehabilitación y reconstrucción que el Gobierno impulsa a corto y mediano plazo con los esfuerzos de promoción del desarrollo de los territorios y población afectada a largo plazo” y con ello, la seguridad de los medios de vida de la población.

El protocolo para la recuperación post desastre es una propuesta de “re-enfoque de las acciones de salvar vidas a recuperar medios de vida”, reduciendo los riesgos y asegurando condiciones para el desarrollo futuro, es decir que, aplicando el enfoque de recuperación, se propone “transformar la dinámica de la población y el territorio mientras se reparan los daños generados por el desastre”.

Un medio de vida está compuesto por capacidades, capitales (humano, social, económico / financiero, natural y físico) y actividades necesarias para preservar la vida. Un medio de vida es sostenible cuando puede responder y recuperarse a cambios bruscos y estrés, así como mantener o mejorar sus capacidades y capitales sin minar la base de los recursos naturales.

El diseño e implementación de un protocolo de recuperación post desastre comprende la elaboración de un “Plan de acción orientado por las necesidades y características pre-desastre de la población afectada”. En este sentido el enfoque de medios de vida se convierte en un instrumento para definir una línea de base e identificar estrategias de recuperación.

Con la implementación de un plan de recuperación, más que complementar, se “transforma la situación de emergencia en oportunidades de cambio” y se incorporan factores de sostenibilidad en los esfuerzos de reconstrucción y rehabilitación local y nacional.

Los objetivos que se plantean para un plan de recuperación post desastre deben comprender los siguientes elementos:

- Orientar la dinámica de la comunidad y el país hacia un desarrollo sostenible y seguro en el contexto post desastre.
- Asegurar que la implementación de la recuperación post desastre sea participativa.
- Garantizar un amplio respaldo de todos los sectores involucrados.
- Organizar el modo de proceder durante la recuperación.

Los ejes de intervención de un programa de recuperación post desastre incluirán:

No.	Ejes de intervención
1	Infraestructura básica
2	Salud
3	Solución habitacional
4	Agua y Saneamiento
5	Seguridad Alimentaria
6	Educación
7	Gobernabilidad
8	Preparación y Mitigación
9	Coordinación Interinstitucional
10	Reactivación de la economía local

Derivados de los ejes de intervención planteados, se hace necesario que cada programa incorpore dentro de su contenido las siguientes líneas estratégicas.

- a. Visión programática: no se limita a un proyecto en particular sino a una cartera de proyectos de distinta índole temática que se complementan entre sí.
- b. Complejidad: no se prescribe una solución específica sino se abre la posibilidad de adaptar, crear y modificar respuestas a las demandas de las familias y territorios afectados por el desastre.
- c. Dinámica: a lo largo del proceso se revisa y ajustan los componentes del programa en función de la dinámica territorial y poblacional.
- d. Periodicidad: como todo proceso se articula a iniciativas de desarrollo comunitario o territorial en el corto y mediano plazo.

- e. Apertura a la participación: la alianza entre actores locales apunta en dirección de garantizar la continuidad más allá de la vida de un proyecto específico.
- f. Integralidad: siendo un programa que se implementa en un contexto post desastre su intervención atiende el componente de infraestructura, pero también el productivo y el social.
- g. Focalización: la población que fue afectada por el desastre y su objetivo es recuperar sus medios de vida.

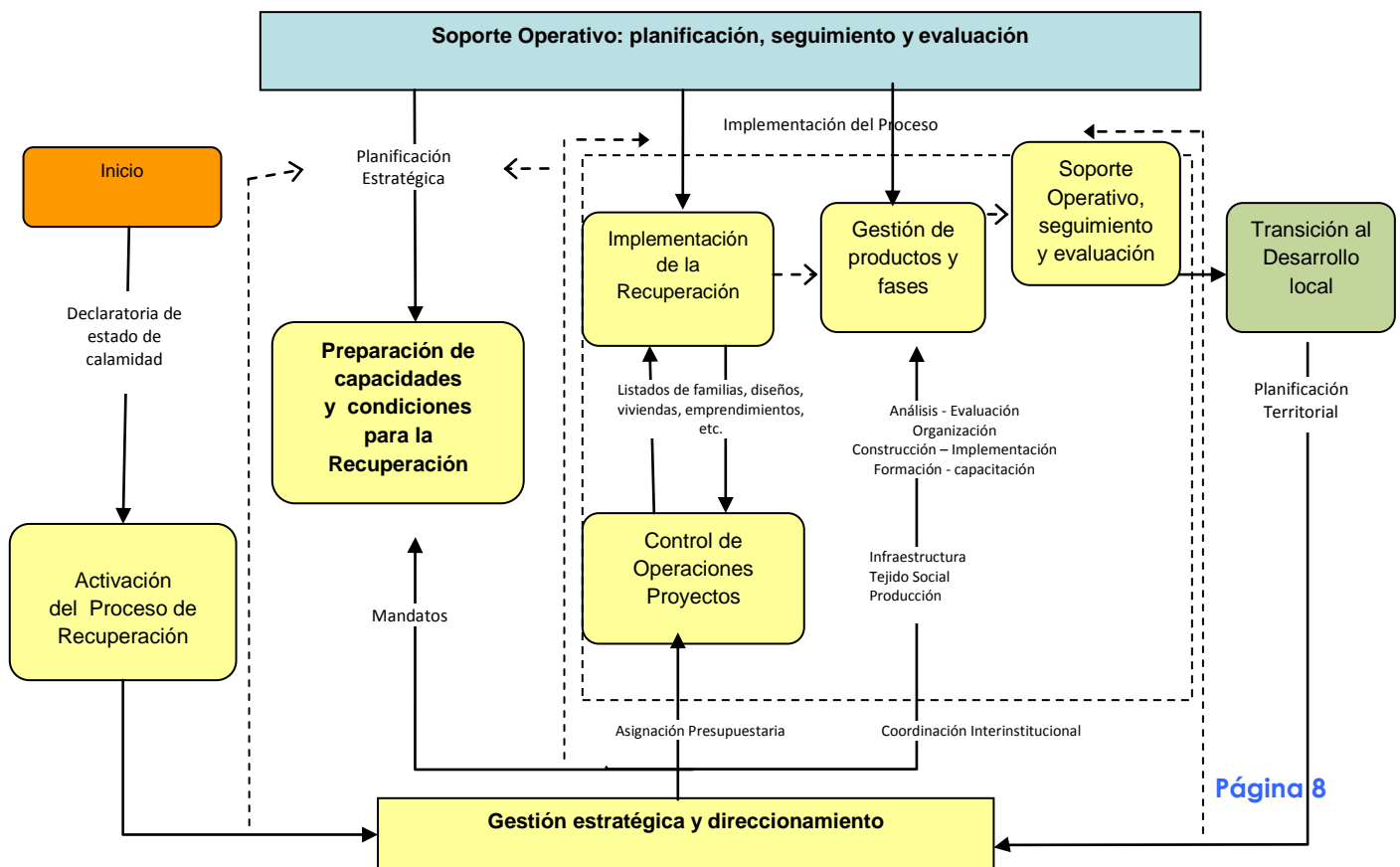
# I. EL CICLO DE LA VIDA DE LA RECUPERACIÓN POST DESASTRE

Las operaciones de recuperación post desastre comprenden todas las acciones planificadas e implementadas para restablecer las condiciones y medios de vida, que garanticen la sostenibilidad de las familias, los sistemas productivos y/o el tejido social que se han perdido como consecuencia de un evento socio-natural. Estas operaciones además de responder a las necesidades de las familias van creando en paralelo las condiciones para superar la atomización de las instituciones vinculadas a la gestión del desarrollo; la carencia de normas y sistemas de información; las pocas capacidades técnicas y políticas en el ámbito local; la ausencia de planes de desarrollo territoriales con enfoque de gestión de riesgo; y la débil gestión del proceso de recuperación.

Cada uno de los procesos que conforman el ciclo de vida de las operaciones de recuperación post desastre se complementa entre sí y aún cuando no guarden un orden secuencial, se sincronizan e interactúan simultáneamente en algunas ocasiones.

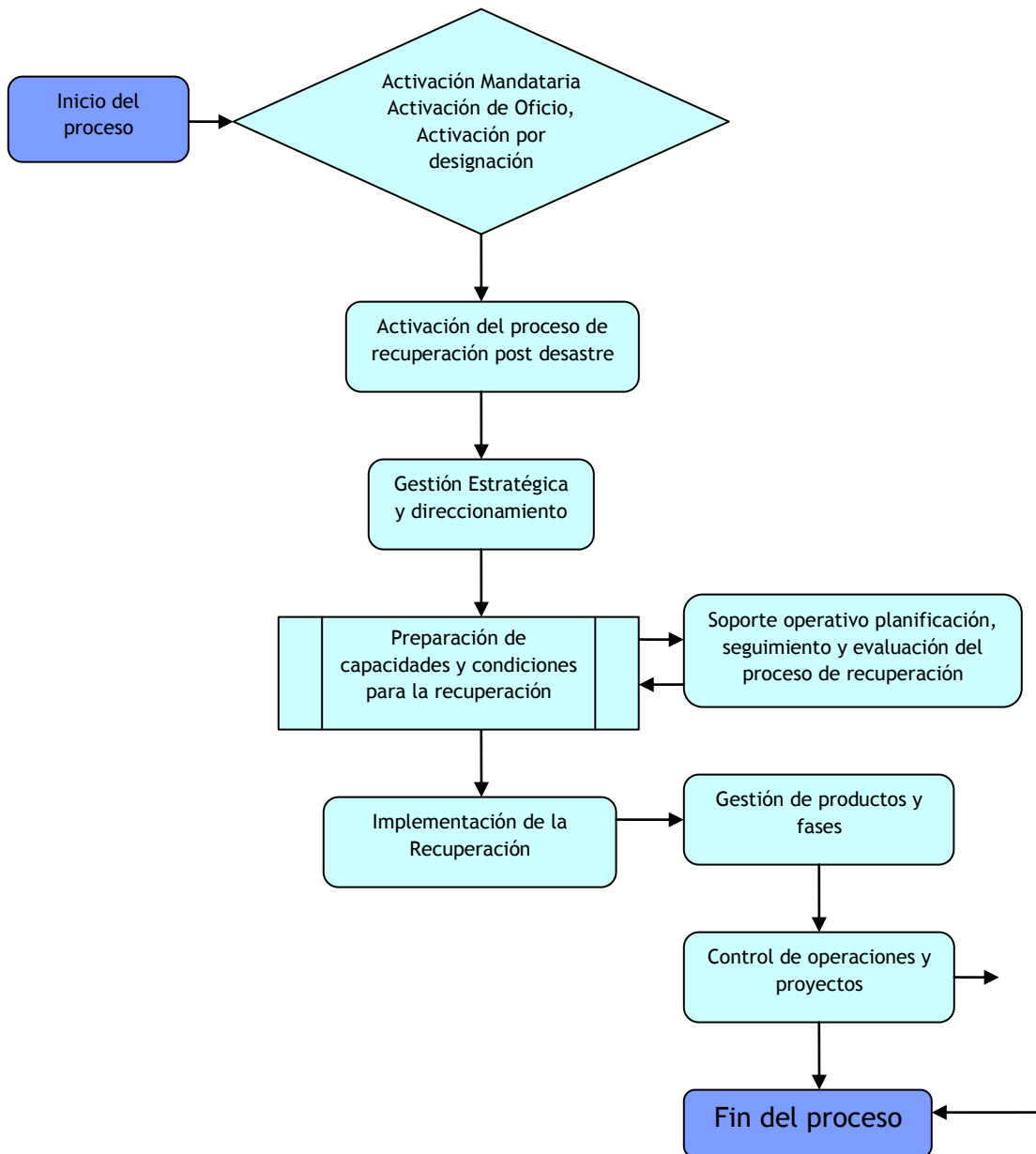
El ciclo de vida de las operaciones de recuperación post desastre se configura y articula como sigue:

Diagrama de Flujo





## El Ciclo de Vida de la Recuperación Post Desastre



### Referencias:

Activación mandataria: Resultado de Declaratoria de Calamidad Pública.

Activación de Oficio: Elaboración de escenarios de riesgo post desastre en los cuales se determina la probabilidad de recurrencia del desastre.

Activación por designación: Mediante solicitud formal de autoridad competente a conjunto de instituciones para que intervengan en atención a la ocurrencia de un desastre

## II. DESCRIPCIÓN DE LOS COMPONENTES DEL CICLO DE LA VIDA DE LA RECUPERACIÓN POST DESASTRE

### A. Activación del proceso de recuperación

La ocurrencia de un desastre resultante del impacto de una amenaza - cualquiera que fuese su naturaleza - sobre una población o un territorio vulnerable desencadena un proceso de respuesta inmediata orientado a salvar vidas. No obstante, al mismo tiempo en que se atiende una emergencia se genera una demanda de bienes y servicios, que más allá de salvar vidas, sientan las bases para reinsertar a la población en la dinámica social, económica y productiva interrumpida por el desastre. Por lo anterior “la ocurrencia del desastre activa de facto un proceso de recuperación”. La activación formal puede darse por tres vías: la mandataria, la de oficio o por designación.

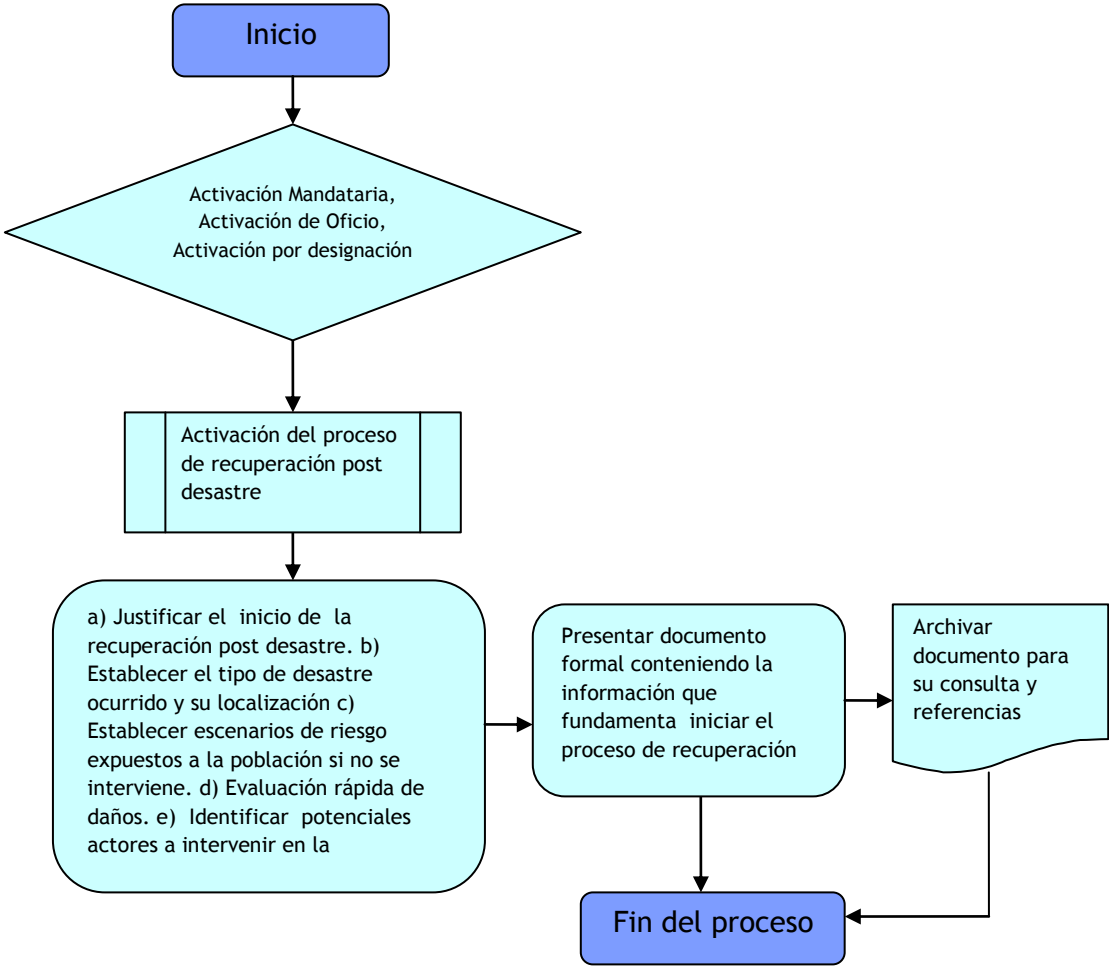
La “activación mandataria” es el resultado de una declaratoria de calamidad pública realizada por las autoridades competentes para ello. La “activación de oficio”, comprende la elaboración de escenarios de riesgos post desastre en los cuales se determina la probabilidad de recurrencia del desastre, sea este del mismo tipo o no del ocurrido previamente. La “activación por designación” se define a partir de la solicitud formal de una autoridad competente a un conjunto de instituciones para que intervengan en atención a la ocurrencia de un desastre que generalmente es focalizado y de magnitudes bien limitadas.

Subproceso	Responsabilidades	Herramientas
Activación del proceso de recuperación	Activación mandataria: Declaratoria de Calamidad Pública	Ley de orden público
	Activación de oficio: a. Evaluación de daños y necesidades b. Elaboración de escenarios de riesgos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formularios de EDAN</li> <li>• Mapas de susceptibilidad y análisis territoriales</li> </ul>
	Activación por designación: a. Solicitud formal a las Instituciones públicas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formularios de EDAN</li> <li>• Mapas de susceptibilidad y análisis territoriales</li> <li>• Solicitud formal a las instituciones públicas</li> </ul>

El producto de este subproceso es un documento formal que contiene la justificación para iniciar una recuperación post desastre. Esta justificación comprende entre otras cosas, el tipo de desastre ocurrido, los escenarios de riesgo a los que estaría expuesta la población y el territorio en el corto plazo si no se interviene, con una evaluación rápida de daños, los potenciales actores que tendrían que intervenir en la recuperación y la localización geográfica del desastre.

Diagrama de Flujo

**Activación del Proceso de Recuperación**



**Referencias:**  
**Activación mandataria:** Resultado de Declaratoria de Calamidad Pública.  
**Activación de Oficio:** Elaboración de escenarios de riesgo post desastre en los cuales se determina la probabilidad de recurrencia del desastre.  
**Activación por designación:** Mediante solicitud formal de autoridad competente a conjunto de instituciones para que intervengan en atención a la ocurrencia de un desastre

## B. Gestión estratégica y Direccionamiento

El proceso de gestión estratégica y direccionamiento orienta desde el nivel central del Gobierno, todas las acciones comprendidas en el ciclo de vida de las operaciones de recuperación post desastre.

Es importante comprender el proceso de recuperación como un proceso político con una alta dosis de orientación del nivel central del Gobierno, pues implica la generación de mandatos, autorizaciones presupuestarias y operativas, coordinaciones interinstitucionales y aprobaciones en general.

En ausencia de una institución con mandato específico de recuperación post desastre, su implementación corresponde a la Presidencia de la República.

A nivel de gestión estratégica y política comprende:

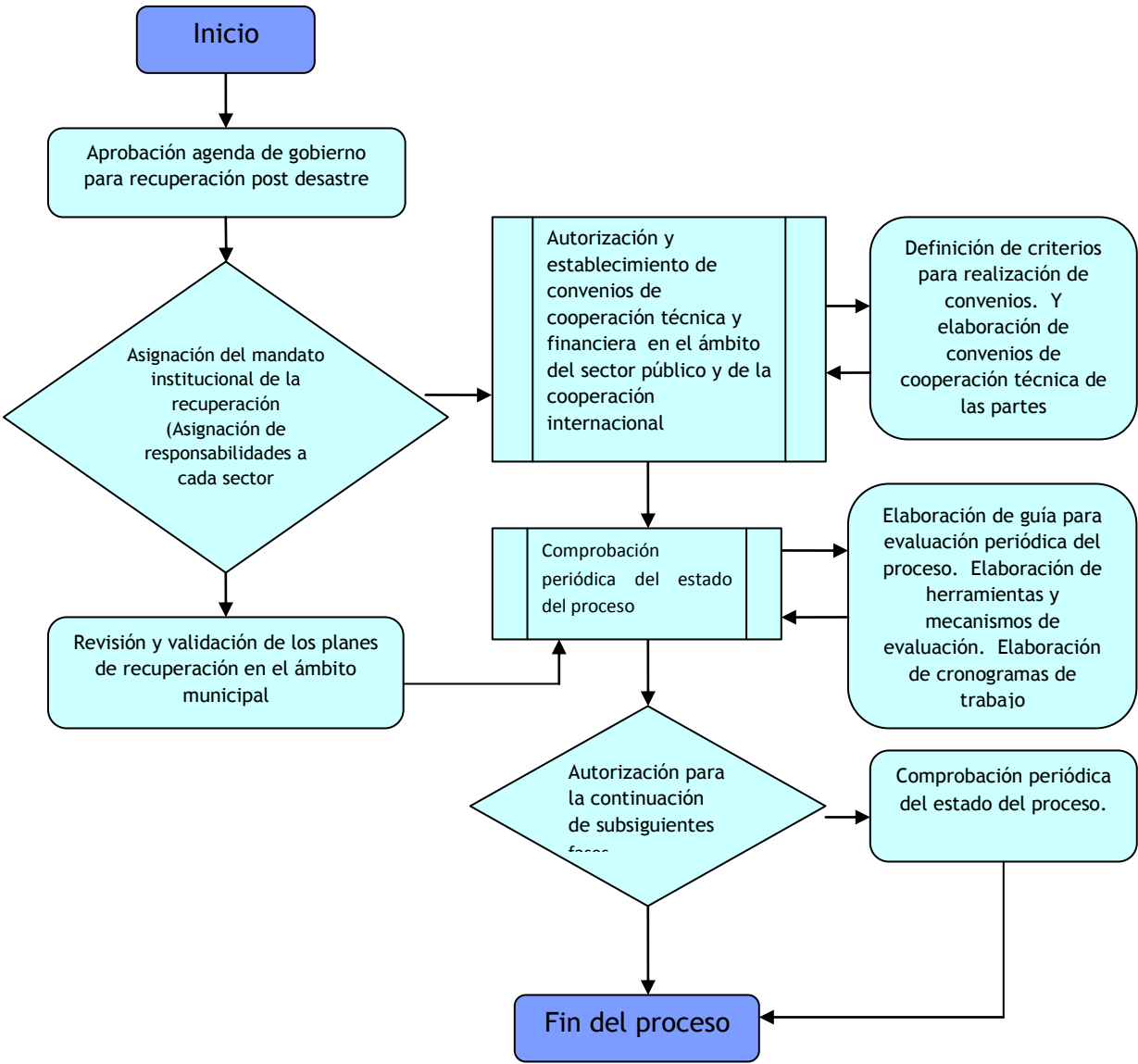
### PROTOCOLO DE RECUPERACIÓN Direccionamiento

No.	Sub-procesos	Responsabilidades	Herramientas
1	a. Aprobación de la agenda de gobierno para la recuperación post-desastre del territorio y población afectada	1. Análisis del lugar	1. EDAN
		2. Elaboración de EDAN	2. Ley de Protección y mejoramiento del medio ambiente, Decreto No. 68-86
		3. Elaboración de diagnósticos	
		4. Entrega de resultados	3. Ley de CONRED
		5. Estudios consensuados	
		6. Elaboración de la agenda	
		7. Aprobación de la agenda	
2	b. Asignación del mandato institucional de la recuperación post-desastres	1. Analisis de resultados	1. Ley y reglamento de creación de las Instituciones del Estado
		2. Análisis de las leyes y reglamentos de creación de las Instituciones del Estado	2. Listado de ONG's que apoyan el proceso
		3. Análisis de las funciones de las Instituciones ejecutoras del estado	3. Ley y reglamento de creación de las Instituciones ejecutoras del estado
		4. Estudio del marco institucional y los procesos de desarrollo	
		5. Asignación de la responsabilidad a cada sector involucrado	
		6. Diseño de los acuerdos, compromisos y responsabilidades	
3	c. Revisión y validación de los planes de recuperación post-desastre en el ámbito municipal	1. Estudio de las leyes y reglamentos existentes	1. Ley de Protección y mejoramiento del medio ambiente, Decreto No. 68-86
		2. Elaboración de listado de los actores y autoridades involucradas	
		3. Elaboración de listado de los sectores claves para la recuperación	
		3. Elaboración del plan de recuperación:	2. Plan de Ordenamiento territorial
		4. Definición de los objetivos y líneas estratégicas	3. Ley de Vivienda y Asentamientos Urbanos, Decreto No.
		5. Elaboración de cronogramas de ejecución	4. Código de Construcción
		6. Diseño de programas, proyectos y acciones	5. Código Municipal, Decreto No. 12-2002
		7. Elaboración de directrices políticas para su implementación	6. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, Decreto No. 11-2002
		8. Consensualización de los planes de recuperación a nivel municipal	
9. Validación de los planes de recuperación			
4	d. Autorización y establecimiento de convenios de cooperación técnica y financiera en el ámbito de las instituciones del sector público, la cooperación internacional y demás actores locales (Municipalidades, ONG's)	1. Listado de necesidades	1. Códigos de construcción
		2. Análisis de las propuestas de cooperación	2. Plan de Ordenamiento territorial
		3. Definición de los criterios para la realización del convenio de cooperación	3. Manual de CCH
		4. Elaboración del convenio (responsabilidades-derechos) de las dos partes involucradas	4. Procedimientos de la Cooperación Nacional e Internacional
		5. Proceso de finiquito del convenio	5. Ley de Compras y Contrataciones del Estado
5	e. Comprobación periódica del estado del proceso y sobre la base de este estado, autorización para la continuación de fases subsiguientes.	1. Elaboración de la guía para la evaluación periódica del proceso	
		2. Elaboración de herramientas y mecanismos de evaluación	
		3. Elaboración de cronogramas de trabajo	

El resultado inmediato de este subproceso es el establecimiento de una instancia orientadora del proceso Recuperación Post y del Coordinador de esta Comisión. Dada la naturaleza permanente de este subproceso a lo largo de la recuperación sus productos consistirán en aprobaciones, autorizaciones, delegaciones, de cada uno de los componentes de la recuperación post desastre.

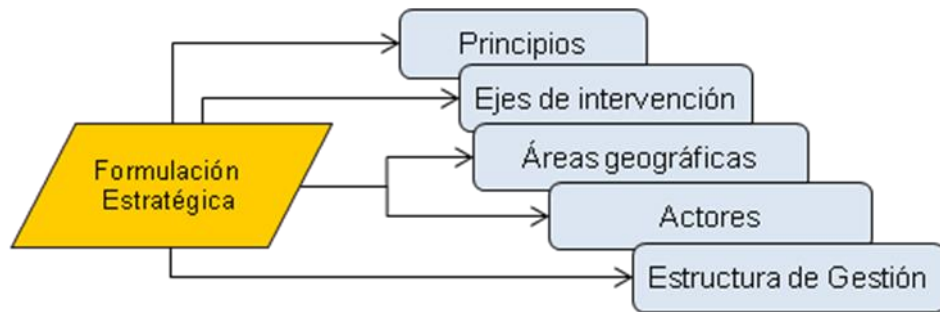
Diagrama de Flujo

**Gestión Estratégica y Direccionamiento**



### C. Preparación de condiciones e inicio de la recuperación

Una condición fundamental del proceso de recuperación post desastre es la formulación estratégica de los siguientes aspectos:



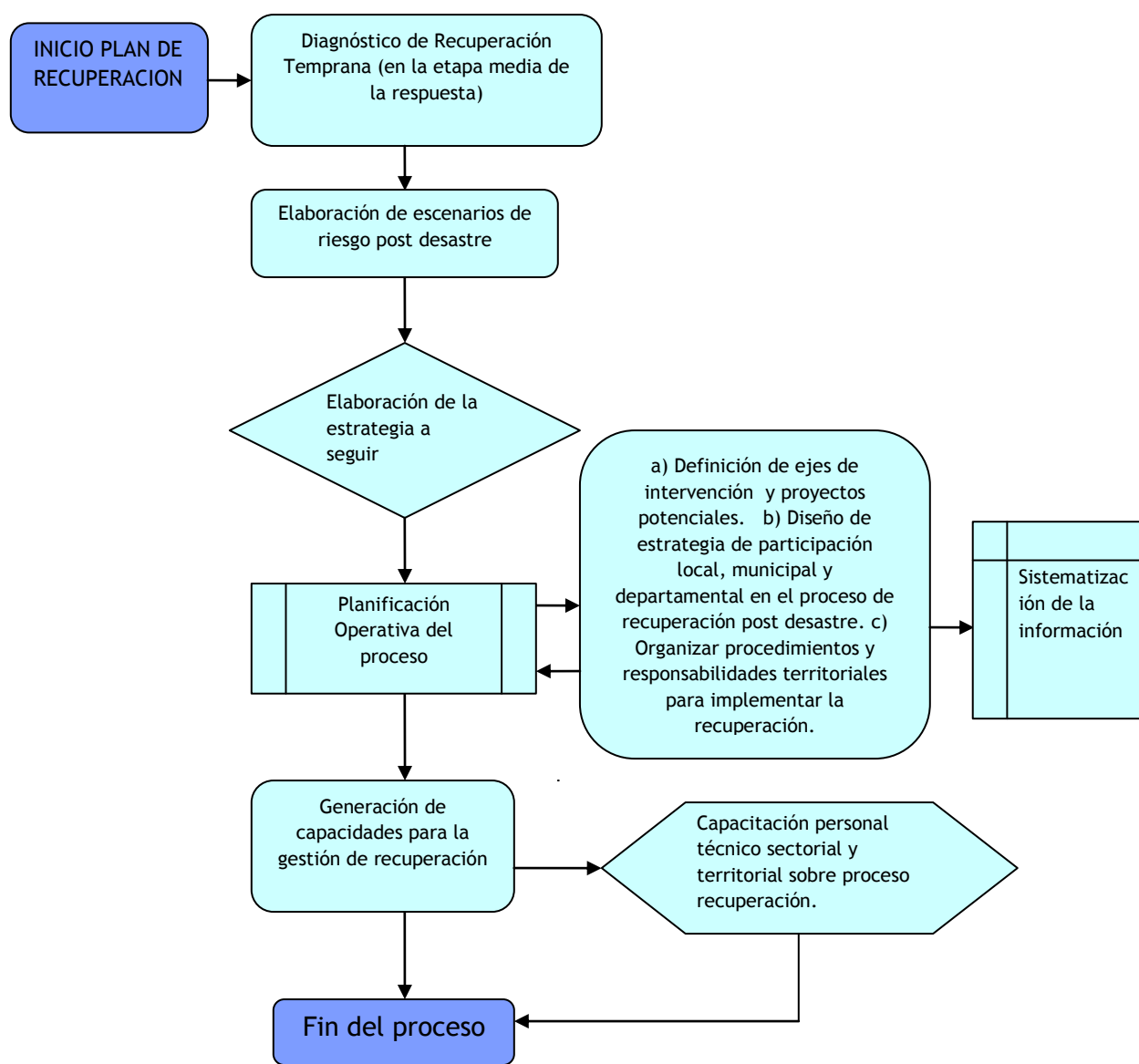
Para esta formulación deben generarse estructuras y capacidades técnicas desde el inicio del proceso.

Subproceso		Responsabilidades	Herramientas
C1	Diagnóstico de recuperación temprana en la etapa media de la respuesta	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Formación del equipo técnico interinstitucional de recuperación (ETR)</li> <li>b. Reuniones de coordinación e información del ETR con el nivel local (Municipal / Departamental)</li> <li>c. Formulación estratégica de los principios orientadores</li> <li>d. Delimitación de áreas geográficas afectadas</li> <li>e. Definición de la población damnificados y afectados (listados oficiales)</li> <li>f. Revisión de la evaluación de daños (de respuesta)</li> <li>g. Identificación de actores locales involucrados en la recuperación y sectores gubernamentales.</li> </ul> <p>Organización de la estructura local de la gestión de la recuperación</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Mapas a escala de susceptibilidad, riesgos, inundaciones, etc.</li> <li>b. Formularios de evaluación rápida</li> <li>c. Listas de verificación</li> <li>d. Cuestionarios de evaluación</li> <li>e. Criterios de evaluación</li> <li>f. Leyes y reglamentos</li> </ul>
C2	Elaboración de escenarios de riesgos post desastres	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Evaluar el impacto del desastre en términos económicos ambientales y sociales</li> <li>b. Identificación de factores de riesgos determinantes del desastre</li> <li>c. Análisis post desastre de vulnerabilidades y amenazas persistentes</li> </ul> <p>Identificación de la afectación de medios de vida en los territorios afectados</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Matrices de evaluación física</li> <li>b. Estudios de riesgo</li> </ul>
C3	Elaboración de la estrategia	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Definición de los ejes de intervención y sus proyectos potenciales</li> <li>b. Diseñar participativamente la estrategia local (Municipal / Departamental) de recuperación post desastre</li> <li>c. Consolidación regional y sectorial de la estrategia de recuperación post desastre</li> </ul>	
C4	Planificación operativa	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Sistematización de la información recabada en campo sobre proyectos locales de recuperación por ejes de intervención</li> <li>b. Definición de la oferta de bienes y servicios del Gobierno en el marco de la recuperación post desastre (a través del CONADUR)</li> <li>c. Organizar procedimientos y responsabilidades territoriales para la implementación de la recuperación</li> <li>d. Identificar y priorizar acciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Plan de recuperación</li> </ul>

Subproceso		Responsabilidades	Herramientas
C5	Generación de capacidades para la gestión de la recuperación	a. Capacitación del personal técnico sectorial sobre el proceso de recuperación a implementar b. Capacitación del personal técnico territorial sobre el proceso de recuperación a implementar	

### Diagrama de Flujo

## Preparación de condiciones e inicio de la recuperación





Como resultado del proceso de generación de preparación de capacidades y condiciones se tendría un marco de recuperación que comprenda:

### Principios Orientadores

Los principios orientadores del proceso de recuperación post desastre se constituyen los referentes para la definición de resultados y grupos metas precisos para la propuesta. Los principios adoptados generalmente son:

- Integración de la reducción de riesgo a desastres en la recuperación y el desarrollo
- Fortalecimiento de los mecanismos de coordinación
- Promoción de los enfoques participativos, de la planificación y de la programación descentralizada en la recuperación
- Mejoramiento de los estándares de seguridad e integración de la reducción de riesgo en la reconstrucción y el desarrollo
- Mejoramiento de las condiciones de vida de las comunidades y sectores afectados
- Construcción de capacidades locales y nacionales para incrementar la resiliencia, la gestión de riesgos y el desarrollo sostenible seguro
- Aprovechamiento y cooperación con las iniciativas en curso
- Sensibilidad étnica y de género
- Efectos demostrativos
- Monitoreo, evaluación y aprendizaje

### Ejes de intervención

Para definir los ejes de intervención de la propuesta es importante considerar:

- El mapeo de los factores de riesgo que determinaron la ocurrencia del desastre

Los desastres que más frecuentemente afectan a la población están asociados a la concurrencia de factores que bien pueden ser de origen natural o que se construyen en el marco de un proceso de desarrollo no planificado ni ordenado, que tampoco considera las características del medio en el que se establecen las comunidades. Por tanto, el análisis del escenario de riesgo intenta revelar los factores que por un lado condicionaron la ocurrencia del desastre, es decir aquellos factores que forman parte de la configuración del territorio (suelos, vegetación, clima, cuerpos de agua, etc.) pero también aquellos que potenciaron la ocurrencia del mismo (actividades productivas, conocimientos, hábitos, formas de gestión, etc.). El cuadro que sigue nos ayuda a conocer la dinámica y su influencia sobre la ocurrencia de una inundación:

Factores	Dinámica + / -	Condicionó	Potenció
Cobertura vegetal			
Balance erosión-sedimentación			
Capacidad de regulación hídrica de ecosistemas			
Control de la contaminación			
Control/planificación de extracción del recurso			
Estándares de uso del recurso			
Control y regulación del cambio de uso de suelos			
Carga actual de los ecosistemas			
Carga potencial de sistemas de drenaje			
Diseños de infraestructuras			
Calidad de materiales de infraestructuras			
Mantenimiento de infraestructuras			
Diseño, revisión y adecuación de sistemas productivos			
Obras de mitigación			
Evaluación y monitoreo ambiental			
Disponibilidad de información territorial y poblacional			
Coordinación en el diseño, aplicación y fiscalización de las políticas y normativas sectoriales			
Capacidad y condiciones para la participación ciudadana en la gestión del territorio			

Adicionalmente al mapeo de los factores de riesgo se deberían elaborar escenarios de riesgo que refieran el grado de susceptibilidad de recurrencia del mismo u otro desastre. La susceptibilidad debería estar indicada en términos de alto, medio y bajo riesgo.

- Análisis y priorización de problemas, riesgos y acciones a tomar

Conocido el efecto y las causas del desastre sobre la población y el territorio tendríamos que trabajar sobre los problemas que hay que resolver en el corto mediano y largo plazo, los riesgos asociados a estos problemas (de no resolverse) y las acciones prioritarias.

Retomando los ejes de un programa de recuperación post desastre tenemos que el siguiente cuadro nos ayudaría a priorizar problemas, riesgos y acciones en el largo (L), mediano (M) y corto (C) plazo:

Ejes	Problemas	Plazo L / M /C	Riesgos	Acciones Propuestas
Albergues Temporales				
Salud				
Reasentamientos Humanos				
Infraestructura Básica				
Agua y Saneamiento				
Educación				
Seguridad Alimentaria				
Reactivación Productiva				
Empleo e ingresos				
Gestión Ambiental				
Prevención y Mitigación				
Gobernabilidad				
Coordinación interinstitucional				
Seguridad de la tierra y la vivienda acorde a la variabilidad climática y cultural				

## Áreas geográficas

La definición de las áreas geográficas debería tomar en cuenta:

- El trabajo que han realizado los distintos actores en el marco de la emergencia.
- Los territorios que han sido determinados como de alto, medio y bajo riesgo.
- Los niveles de afectación, de pobreza y presencia de situaciones de conflictividad potencial.

## Actores

Considerando que en el momento en el que ocurre un desastre se dinamiza la demanda de bienes y servicios de la comunidad, habría que identificar los potenciales oferentes. La lección aprendida ha sido que la demanda de bienes y servicios se define, coordina y articula desde las familias afectadas pasando por el Sistema de Consejos de Desarrollo, por su parte la oferta se implementa y monitorea por parte de las Instancias del Gobierno, de la Cooperación Internacional y la Sociedad Civil.



En este contexto tendría que valorarse las oportunidades y ventajas que ofrece la alianza Gobierno - Sociedad Civil Local, respecto a las posibilidades de implementar acciones bajo esquemas altamente participativos, transparentes y asociados a estrategias continuas y sistemáticas de desarrollo local.

Así tendría que trabajarse sobre la siguiente matriz:

Ejes	Demandas	Demandantes	Ofertas	Oferentes
Infraestructura básica				
Salud				
Solución habitacional				
Agua y saneamiento				
Seguridad alimentaria				
Educación				
Gobernabilidad				
Prevención y mitigación				
Coordinación interinstitucional				
Reactivación economía local				

Genéricamente, en el ámbito del sector público, se identifican tres roles a saber para las instituciones involucradas en el proceso de recuperación, siendo las siguientes:

- **Coordinación:** En el Gobierno hay instituciones sectoriales que lideran toda la provisión de bienes y servicios, sea directamente o a través de los Gobiernos Locales.
- **Financiamiento y Ejecución:** Una parte importante (entre 70% y 80%) de los costos el proceso de recuperación son financiados con recursos del Gobierno a través del presupuesto regular o partidas extraordinarias.
- **Asistencia Técnica:** La cooperación y la coordinación en el ámbito del sector público ha sido una tarea que requiere conocimientos y tecnologías específicas que usualmente dispone una institución, por lo que la asistencia recíproca es importante en estos procesos.

Componentes	Coordinación	Ejecución	Asistencia técnica
Seguridad alimentaria			
Salud			
Agua y saneamiento			
Educación			
Albergues			
Diseños de vivienda y sitios			
Construcción de viviendas			
Urbanización e infraestructura básica			
Energía			
Identificación de tierras			
Adquisición de tierras			
Reactivación productiva y económica			
Gestión de riesgo			
Coordinación interinstitucional			
Gestión ambiental			
Planificación			

### Estructura de Gestión

En el ámbito del Gobierno la estructura de gestión del proceso de recuperación post desastre tiene tres niveles:

- i. La Coordinación del proceso: como ente aglutinante de las instituciones sectoriales del Gobierno con algún nivel de mandato directo.
- ii. Los Gobiernos locales: en el territorio el proceso debería ser liderado por la Corporación Municipal, el Sistema de Consejos de Desarrollo y las comisiones de recuperación post desastre que se conformen.

iii. En el proceso de recuperación eventualmente participan otras instituciones públicas aunque no tengan un mandato directo. En este sentido, asignan recursos complementarios al proceso, tal es el caso del INTECAP con la formación profesional certificada a las familias afectadas, INFOM con su programa de inversión en agua y saneamiento y el MARN como responsable de la evaluación del impacto ambiental de las obras de reconstrucción.

#### D. Control de Operaciones

Este proceso abarca el día a día de los proyectos asociados al proceso de recuperación post desastre.

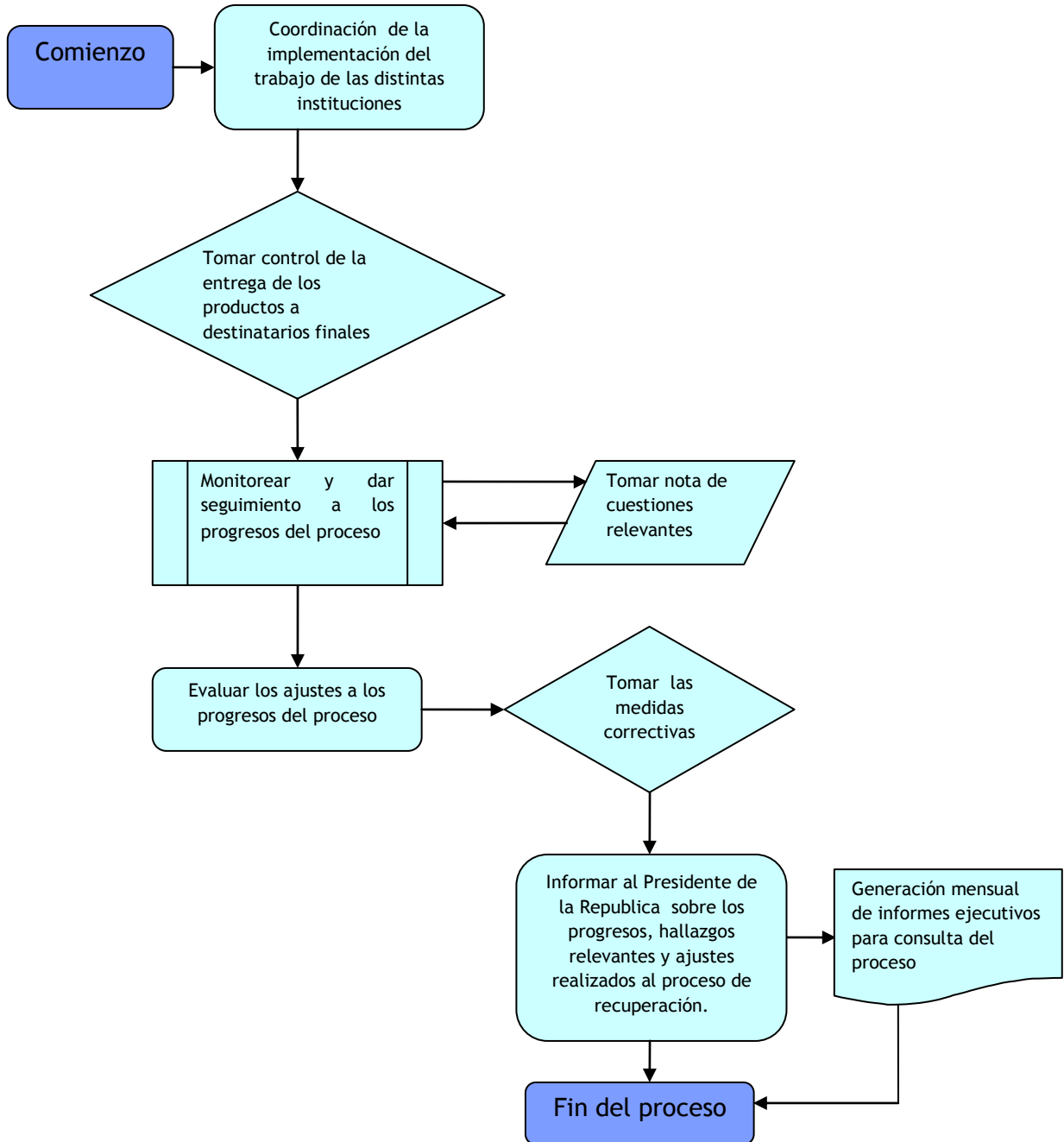
Los proyectos están asociados a los ejes de intervención priorizados. En este sentido los proyectos pueden ser de vivienda, de organización y capacitación comunitaria, de reactivación productiva, etc.

Es importante que un mismo proyecto pueda involucrarse a distintas instituciones del Gobierno y Sociedad Civil. Así, esta fase se articula muy fuertemente a la etapa de planeación.

#### PROTOCOLO DE RECUPERACIÓN Control de Operaciones

No.	Sub-proceso	Responsabilidades	Herramientas
1	Coordinación de la implementación de los trabajos de las distintas instituciones	Asignación de tareas por competencia institucional. Formulación de planes de acción con indicadores de cumplimiento	Planes de acción con indicadores de cumplimiento
2	Tomar control de la entrega de los productos a los destinatarios finales	Reuniones Interinstitucionales de monitoreo, evaluación y avances. Según cronograma de cumplimiento de metas y objetivos contenido en los planes de acción. Elaborar proyección de avances. Determinar interferencias en el proceso y posibles soluciones. Ayudas de Memoria de las reuniones de trabajo.	Reuniones Interinstitucionales de monitoreo, evaluación y avances
3	Monitorear y dar seguimiento a los progresos del proceso		Ayudas de Memoria de las reuniones de trabajo. Listado de compromisos asignados por competencia institucional
4	Tomar nota de cuestiones relevantes		
5	Evaluar los ajustes a los procesos y productos que sean necesarios		Indicadores de cumplimiento de los planes de acción
6	Tomar las medidas correctivas necesarias		
7	Informar al Presidente sobre los progresos, hallazgos relevantes y ajustes realizados al proceso de recuperación post desastre	Informes ejecutivos	Informes ejecutivos

## Diagrama de Flujo Control de Operaciones





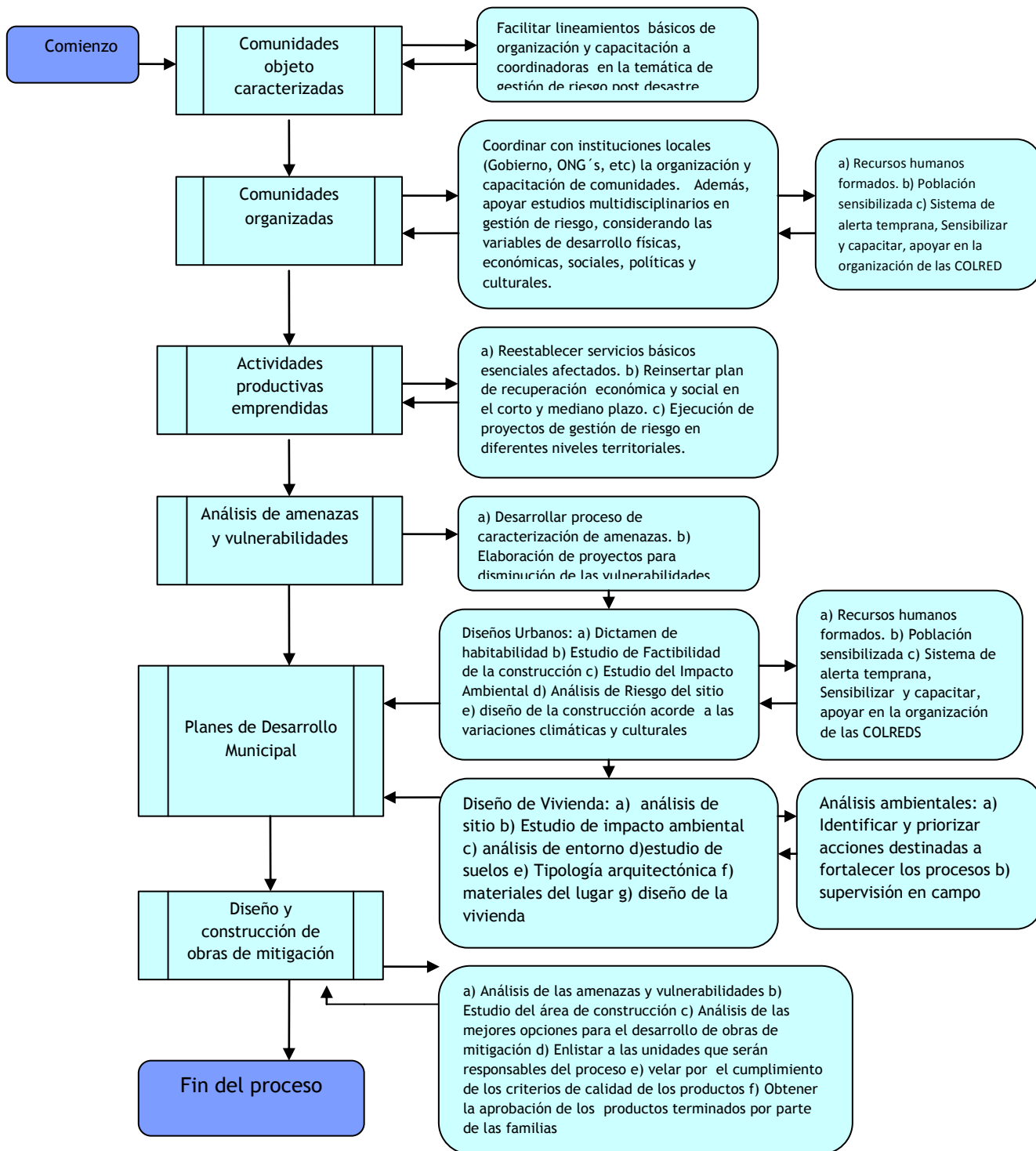
## E. Implementación de la Recuperación: Gestión de Proyectos Sectoriales y Territoriales

### PROTOCOLO DE RECUPERACIÓN Gestión de Proyectos Sectoriales y Territoriales

No.	Sub-procesos	Responsabilidades	Herramientas
1	Comunidades objetivo caracterizadas	a) Facilitar lineamientos básicos de organización y capacitación a las coordinadoras locales en los niveles departamental y municipal en la gestión de riesgo post desastre. b) Promover la vinculación de las acciones de las coordinadoras departamentales y municipales con los consejos de desarrollo.	Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No.11-2002. Código Municipal. Decreto No. 12-2002
2	Comunidades organizadas	c) Coordinar con Instituciones locales (gobierno y ONG'S) la organización y capacitación de las comunidades. d) Apoyar estudios multidisciplinarios en gestión de riesgo a desastres teniendo en cuenta las variables de desarrollo físicas, económicas, sociales, políticas y culturales.	Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado. Decreto No.109-96. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No.11-2002.
3	Actividades productivas emprendidas	a) Investigar que servicios básicos fueron dañados. b) Reestablecer los servicios básicos esenciales. c) Estudio y análisis de la economía local c) Reinsertar plan de recuperación económica y social en el corto y mediano plazo. d) Ejecución de proyectos de gestión de riesgo en diferentes niveles territoriales.	Herramientas utilizadas por el MAGA, SESAN, ESAEs
4	Análisis de amenazas y vulnerabilidades	a) Desarrollar proceso de caracterización de amenazas prioritarias (deslizamientos, inundaciones, actividad sísmica o volcánica). b) Elaboración de proyectos para la disminución de las vulnerabilidades	
5	Diseños urbanos	a) Dictámen de habitabilidad b) Estudio de factibilidad de la construcción c) Estudio de impacto ambiental d) Análisis de riesgo del sitio c) Diseño de la construcción	
6	Planes de desarrollo municipal	a) Reflejar la gestión de riesgo en los actos administrativos de las municipalidades, sobresaliendo aspectos tales como: sensibilización, capacitación, organización; permisos para construcciones, ordenamiento territorial, políticas de servicios públicos, declaratorias de alto riesgo. b) Implementación del Plan de Ordenamiento Territorial c) Coordinar integralmente el proceso de planificación estratégica (organización, prediagnóstico, diagnóstico, revisión del plan, elaboración del nuevo plan, seguimiento, ejecución y evaluación). d) Apoyar y asesorar el plan de recuperación post desastre de las coordinadoras departamentales y municipales, en armonía con el plan de trabajo de los consejos de desarrollo contemplando la gestión de riesgo a desastres.	Plan de Ordenamiento Territorial. Códigos de construcción segura. Reglamento Municipal. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No. 11-2002.
7	Sistemas de Alerta Temprana	a) Sensibilización y capacitación de comunidades involucradas con los Sistemas de Alerta Temprana. b) Dar a conocer a las comunidades los beneficios de los SAT c) Apoyar en la organización de las COLRED a cargo de los Sistemas de Alerta Temprana en sus comunidades.	
8	Listado de familias beneficiadas	a) Elaboración de censo en las comunidades afectadas b) designación de la responsabilidad a la Institución designada c) Clasificación de las familias de acuerdo al grado de afectación d) Elaboración de los listados ya revisados y validados por la comunidad	boletas censales validadas
9	Análisis de habitabilidad de sitios	a) Evaluación de sitios para evitar construcciones y viviendas en laderas propensas a problemas de erosión o en suelos inestables. b) Aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial	Código de construcción segura.
10	Análisis ambientales	a) Identificar y priorizar acciones destinadas a fortalecer procesos en curso y promover estrategias para mejorar la calidad de vida y el ambiente de las comunidades afectadas. b) Análisis de impacto ambiental en las obras a realizarse. c) Supervisión en campo de los trabajos requeridos.	Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto
11	Diseños de Vivienda	a) Análisis de sitio b) Estudio de impacto ambiental c) Análisis del entorno d) estudio de suelos e) Análisis de la tipología arquitectónica del lugar f) Estudio de los materiales del lugar g) Diseño de la vivienda	
12	Diseño y construcción de obras de mitigación	a) Análisis de las amenazas y vulnerabilidades b) Estudio del área de construcción c) Análisis de las mejores opciones para el diseño de la obra de mitigación d) Enlistar a las unidades ejecutoras que serán las responsables del proceso. e) Velar por el cumplimiento de criterios de calidad de los productos concluidos. f) Obtener la aprobación de los productos terminados por parte de las familias.	Código de Construcción segura Plan de Ordenamiento Territorial Código Municipal

## Diagrama de Flujo

# Gestión de Proyectos Sectoriales y Territoriales



## Gestión de los productos

La gestión de los productos trasciende toda la recuperación post desastre pues comprende desde la definición de sus productos hasta la provisión de los mismos.

Los productos definidos se asocian a los ejes de intervención identificados previamente. Para cada eje se precisan los productos en términos cuantitativos y cualitativos, a efectos de monitorear su cumplimiento y controlar la calidad de los mismos en atención a la normativa vigente, particularizando en las Normas para la Reducción de Desastres denominadas NRD 1 y NRD 2 así como otras que sean creadas para tal efecto. El factor tiempo es importante en la gestión de producto pues emite señales respecto de aquellos productos intermedios que condicionan la producción de uno final.

Como parte de la gestión de estos productos se deben señalar los responsables de su producción y provisión, entendiendo que no siempre los productores son los proveedores. La provisión es responsabilidad del Gobierno, pero la producción abre un espacio de participación a otros actores locales.

### PROTOCOLO DE RECUPERACIÓN Gestión de productos

No.	Sub-procesos	Responsabilidades	Herramientas
1	Análisis y evaluación	Análisis de la arquitectura del lugar Análisis de suelos Evaluación de Riesgo Evaluación del impacto ambiental Diseños Juego de planos Licencias de construcción Evaluación de capacidades Caracterizaciones	1. Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado. Decreto No.109-96. 2. Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. Decreto No.68-86.
2	Construcción / complementación	Movimiento de tierras Introducción de servicios básicos Construcción de Viviendas Construcción de servicios públicos Construcción de calles Construcción de obras de mitigación Finalización de la urbanización Disposición segura de los desechos sólidos y aguas servidas	1. Ley de Vivienda y Asentamientos Urbanos. Decreto No.120-976. 2.Código Municipal.Decreto No. 12-2002. 3. Plan de Ordenamiento Territorial. 4. Códigos de Construcción.
3	Organización	Gestión de la infraestructura comunitaria Gestión del Riesgo Gestión de servicios públicos Gestión de las actividades productivas	1. Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado. Decreto No.109-96. 2. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No. 11-2002.
4	Formativa	Presentación de informes sobre la entrega de los productos Evaluación de la situación de Riesgo en relación a calidad, cantidad o tiempo del producto Actualización de documentación de gestión de proyectos (estudios técnicos, evaluaciones de riesgos / ambientales, metodologías de formación y organización comunitaria, etc.) Planificación de la próxima etapa, o la producción de un Plan de Excepción Definición de estrategias de salida que comprendan sistematización, formalización organizativa, normatividad y regulación, institucionalización, etc. Obtener la aprobación de los productos finales	1. Ley de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres de Origen Natural o Provocado. Decreto No.109-96. 2. Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural. Decreto No. 11-2002.

## Gestión de las Fases

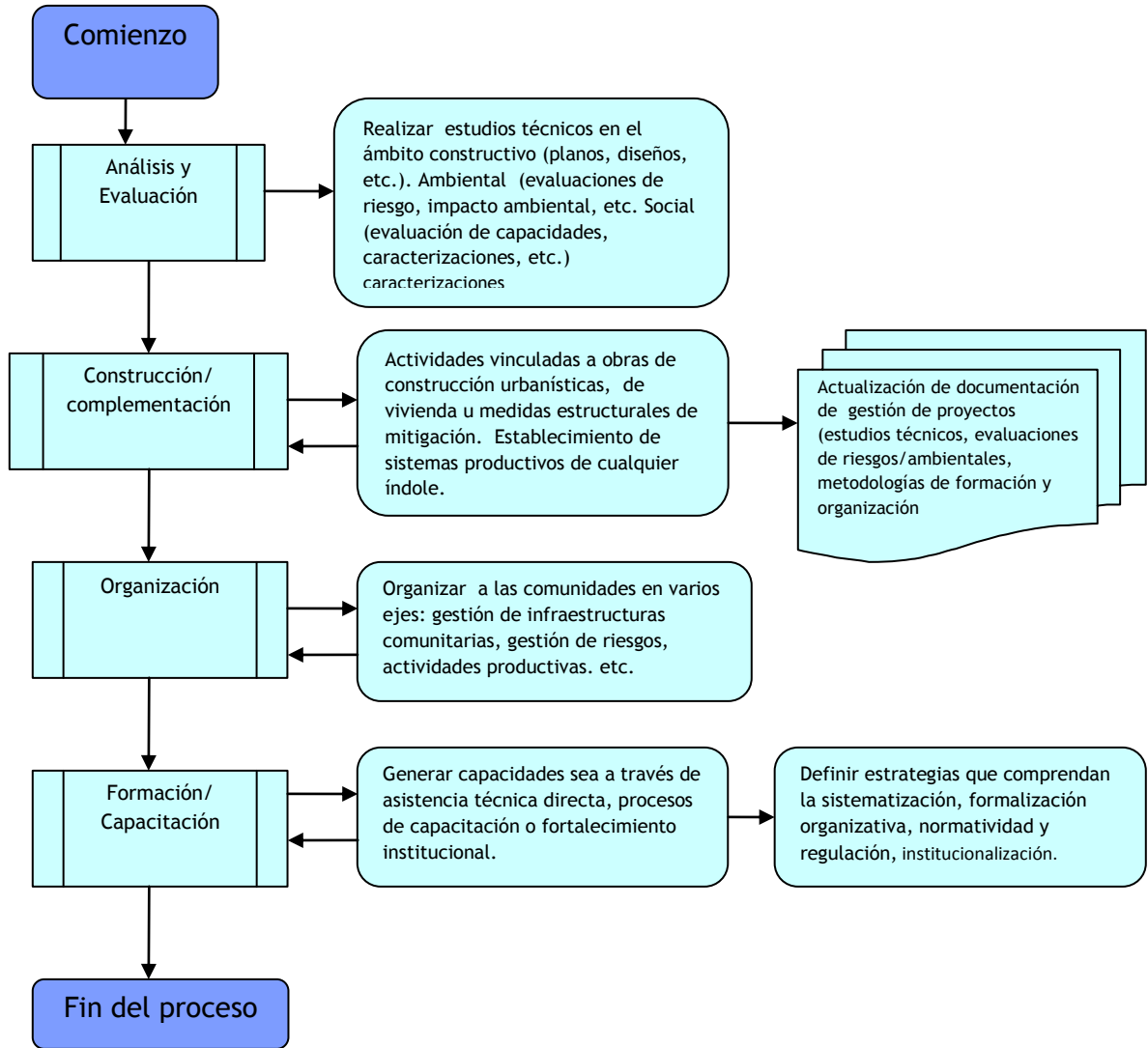
Este subproceso comprende las acciones que tendrían que tomarse al final de cada etapa programada. La Coordinación del proceso de recuperación post desastre tendría que estar al tanto de cualquier excepcionalidad con relación a calidad, cantidad o tiempo en el producto sin comprometer la seguridad y la sostenibilidad de los mismos.

En términos generales las fases incluyen:

- i. **Análisis y evaluación:** Esta fase comprende los estudios técnicos sea en el ámbito constructivo (planos, diseños, etc.); ambiental (evaluaciones de riesgos, impacto ambiental, etc.); social (evaluación de capacidades, caracterizaciones, etc.)
- ii. **Construcción / implementación:**  
Las actividades directamente vinculadas a las obras de construcción urbanísticas, de vivienda u medidas infraestructurales de mitigación. Pero también deben incluirse las actividades orientadas al establecimiento de sistemas productivos de cualquier índole.
- iii. **Organización:** Un factor de sostenibilidad en todo el proceso de recuperación es la organización de la comunidad en torno a distintos ejes como: la gestión de las infraestructuras comunitarias, la gestión de riesgos, las actividades productivas, etc.
- iv. **Formación / capacitación:** En esta fase se consideran todas las acciones tendientes a generar capacidades sea a través de asistencia técnica directa, procesos de capacitación o fortalecimiento institucional.

Subproceso	Responsabilidades	Herramientas
Gestión de fases	<ol style="list-style-type: none"><li>a. Presentación de informes sobre la entrega de los productos</li><li>b. Evaluación de la situación de riesgo en relación a calidad, cantidad o tiempo del producto</li><li>c. Actualización de documentación de gestión de proyectos (estudios técnicos, evaluaciones de riesgos / ambientales, metodologías de formación y organización comunitaria, etc.)</li><li>d. Planificación de la integración de una etapa que es vinculante con otra (pe: la integración de la elaboración de listados de población afectada con el procesamiento de subsidios para construcción de vivienda o adquisición de tierras), o la producción de un Plan de Excepción de calidad, cantidad o tiempo en los productos de cada fase</li><li>e. Definición de estrategias de salida que comprendan sistematización, formalización organizativa, normatividad y regulación, institucionalización, etc. Obtener la aprobación de los productos finales.</li></ol>	

## Diagrama de Flujo Gestión de Productos y Fases



## F. Transición al desarrollo local

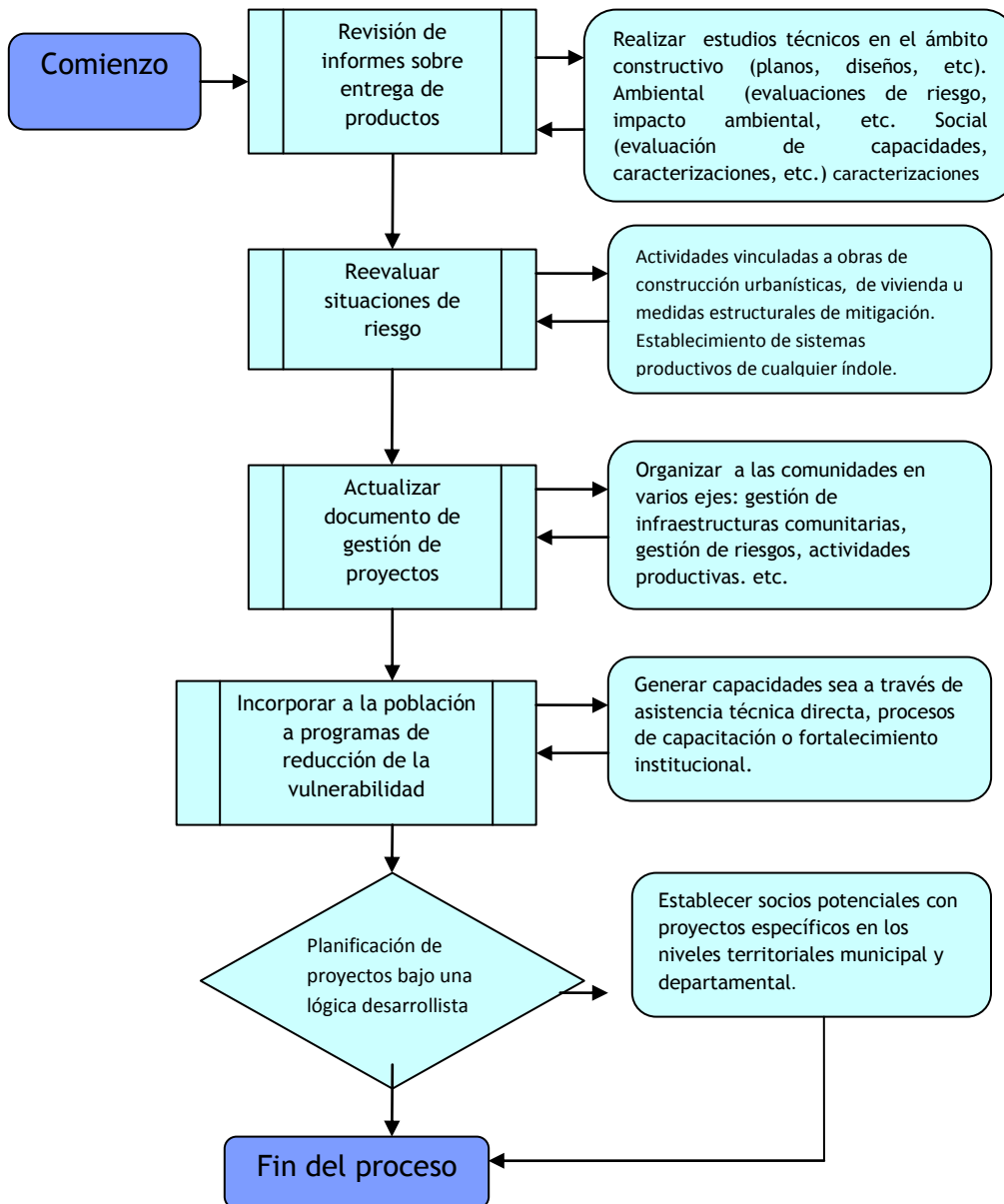
Este proceso abarca acciones que se llevan a cabo al final de cada etapa, y requieren la transferencia de la gestión sea de productos o procesos a las municipalidades o alguna instancia que articule la política social como puede ser el Gabinete de Cohesión Social o Gabinete de Reconstrucción.

### PROTOCOLO DE RECUPERACIÓN Transición al Desarrollo Local

No.	Subproceso	Responsabilidades	Herramientas
1	Revisión de informes sobre la entrega de los productos	Actualización de la documentación de gestión de proyectos	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
		Definición de las estrategias para la revisión de entrega de productos	Ley de compras y contrataciones del estado
		Obtener la aprobación de la recepción de los productos finales	Ley de compras y contrataciones del estado
2	Re-evaluar situaciones de riesgo	Análisis de evaluaciones de riesgo	Ley de CONRED
		Informe de la evaluación de riesgo	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
		Traslado del informe a las autoridades competentes	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural. Código de la Construcción
3	Actualizar documentación de gestión de proyectos	Recabar información para complementar y verificar la existente	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural Instituto Nacional de Estadística
		Elaboración de informe con la documentación ya actualizada	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
4	Incorporación de la población a programas de reducción de vulnerabilidad	Motivar e informar a la población en los programas de reducción de vulnerabilidades, adaptándolas a su entorno	CONRED. Ministerio de Educación. Ley de Protección y mejoramiento del Medio Ambiente. Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. CONRED.
		Participación de los líderes comunitarios de las poblaciones en la toma de decisiones, mancomunidad.	Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural
5	Planificación de proyectos bajo una lógica desarrollista	Establecer socios potenciales de apoyo a proyectos específicos en los niveles territoriales municipal y departamental.	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. POT Plan de Ordenamiento Territorial
		Desarrollar procesos incluyentes con la temática de gestión de riesgo	CONRED. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y rural

## Diagrama de Flujo

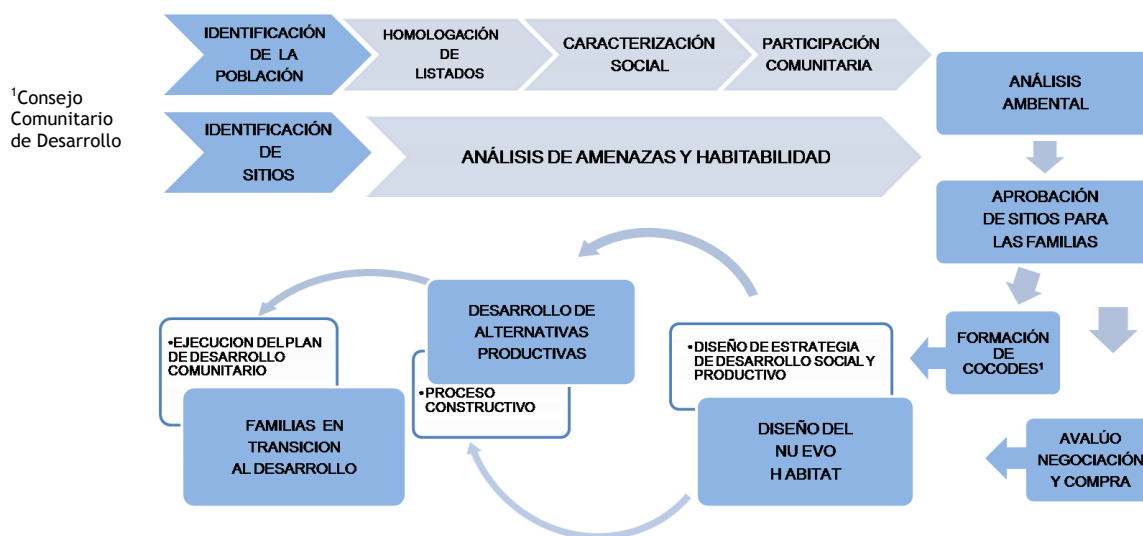
### Transición al Desarrollo Local



Este proceso interactivo (ver diagramas) comprende las etapas que sigue secuencialmente la obtención de cada uno de los productos del proceso de recuperación post desastre y se implementa de manera continua a lo largo del proceso de recuperación. Es importante que el diseño de cada uno de los productos considere los criterios transversales de equidad de género, participación ciudadana, inter y multiculturalidad, fortalecimiento de la gobernabilidad local, equilibrio ecológico, pero sobre todo la integralidad del proceso de recuperación de infraestructura comunitaria, reactivación de sistemas productivos y recomposición del tejido social.

Subproceso	Responsabilidades	Herramientas
Planeación de las operaciones (ver diagramas complementarios para cada uno de los productos)	<ul style="list-style-type: none"> <li>a. Crear la estructura desglosada de productos demandados para recuperar la infraestructura, los sistemas productivos y el tejido social</li> <li>b. Definir especificaciones técnicas de cada producto</li> <li>c. Elaborar un diagrama de flujo de los productos con su orden lógico de producción y sus interdependencias</li> <li>d. Identificar las actividades requeridas por productos</li> <li>e. Estimar tiempos para cada actividad</li> <li>f. Evaluar los riesgos</li> <li>g. Calcular los costes</li> <li>h. Identificar los puntos de control necesarios</li> <li>i. Elaborar el documento de proyecto para cada producto.</li> </ul>	

### Diagrama general de la construcción de un nuevo asentamiento con enfoque participativo y de gestión de riesgo





## Detalle de la planeación de las etapas de la construcción de nuevos asentamientos humanos

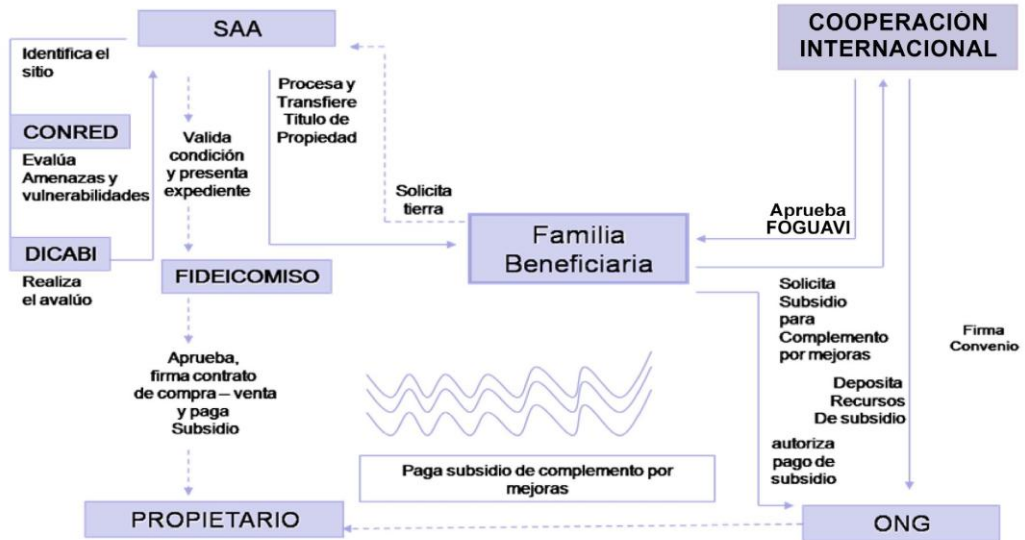
Etapa	Actividades	Insumos	Productos
Identificación de la población afectada	Recopilación de los listados en base al diagnóstico de la recuperación temprana en la etapa media de la respuesta	Listados de familias viviendo en albergues y auto albergadas.	Familias damnificadas identificadas
		Listados de familias con pérdida parcial de su vivienda	
		Listado de familias viviendo en sitios de alto riesgo	
Homologación de listados	Identificación de familias beneficiarias	Listados de ONGs	Familias priorizadas
		Listado de FOGUAVI	
		Listado de la Municipalidad	
		Listado de SOSEP	
Caracterización social	Estudio y análisis de condiciones socio-económicas, culturales, productivas, etc.	Boletas de caracterización	Comunidades identificadas
		Sistematización de Talleres de recuperación histórica de comunidades tradicionales	Tejido social comunitario reestructurado
Participación Comunitaria	Talleres de organización de las familias por afinidad		Sistematización de talleres introductorias al Sistema de Consejo de Desarrollo

## Esquema para la planeación de la identificación de sitios y el análisis de amenazas

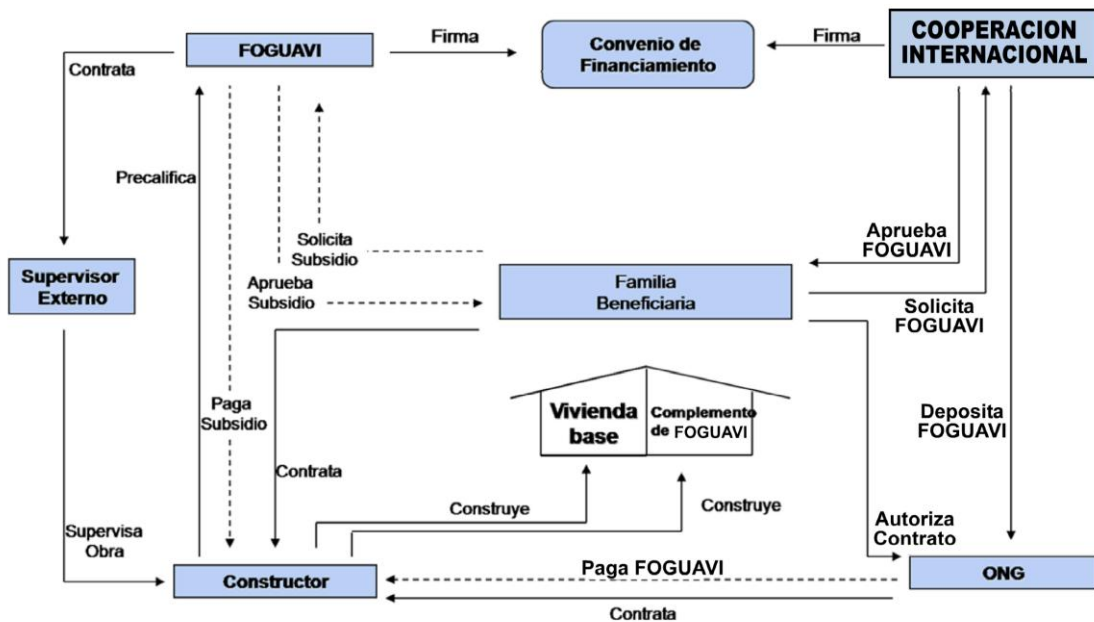


## Diagrama de planeación del

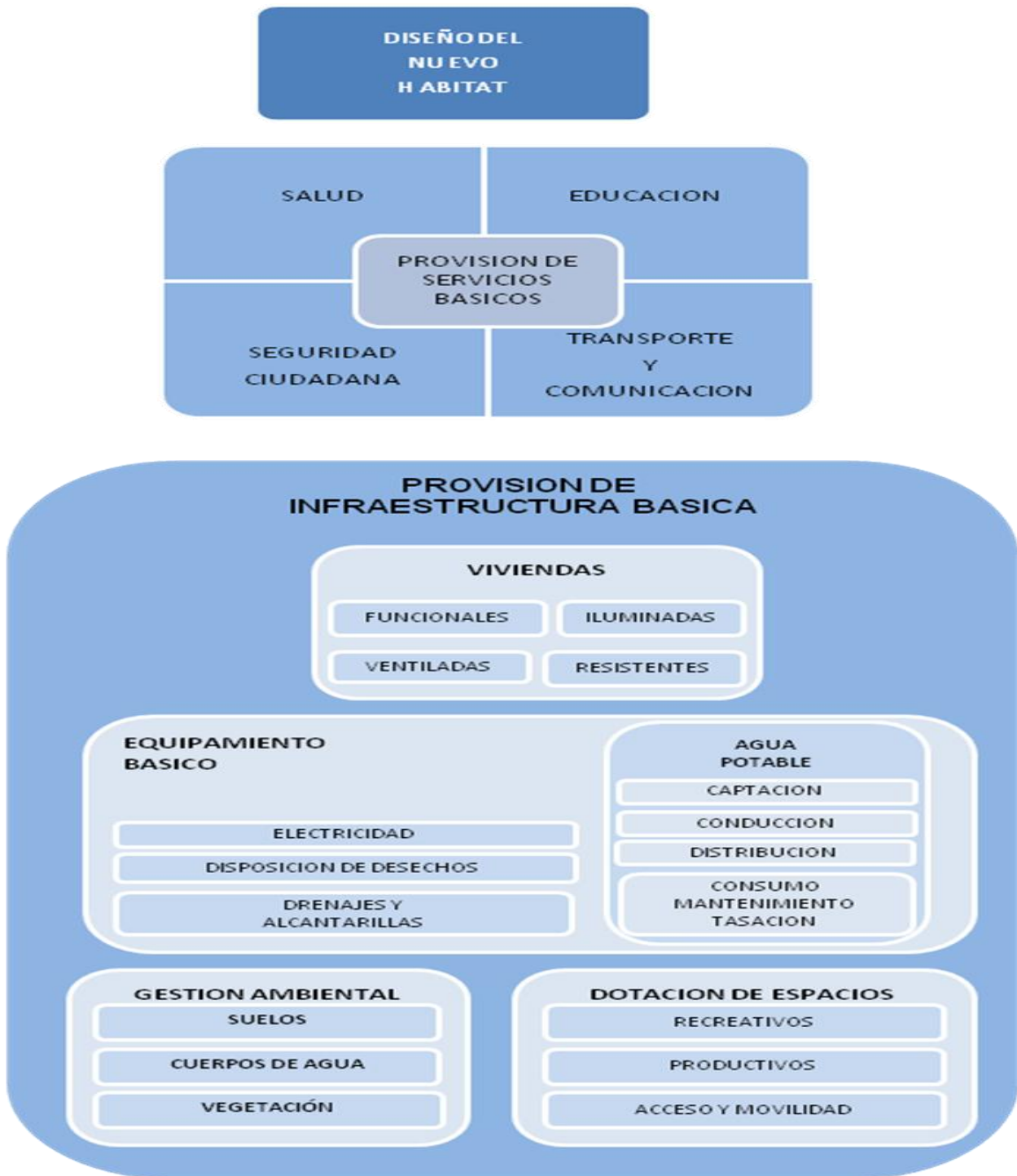
### PROCEDIMIENTO UTILIZADO PARA EL COMPLEMENTO DE COMPRA DE TIERRAS



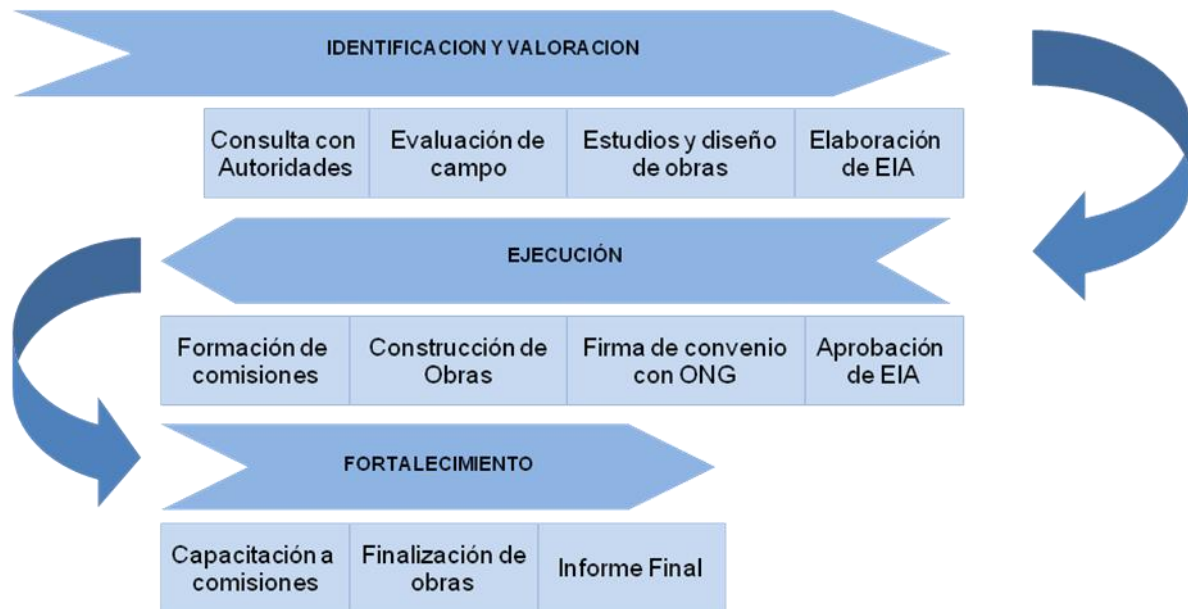
### Diagrama de planeación del procedimiento utilizado para asignar subsidios de complemento para la vivienda



## Diagrama de Diseño de Nuevos Asentamientos Humanos

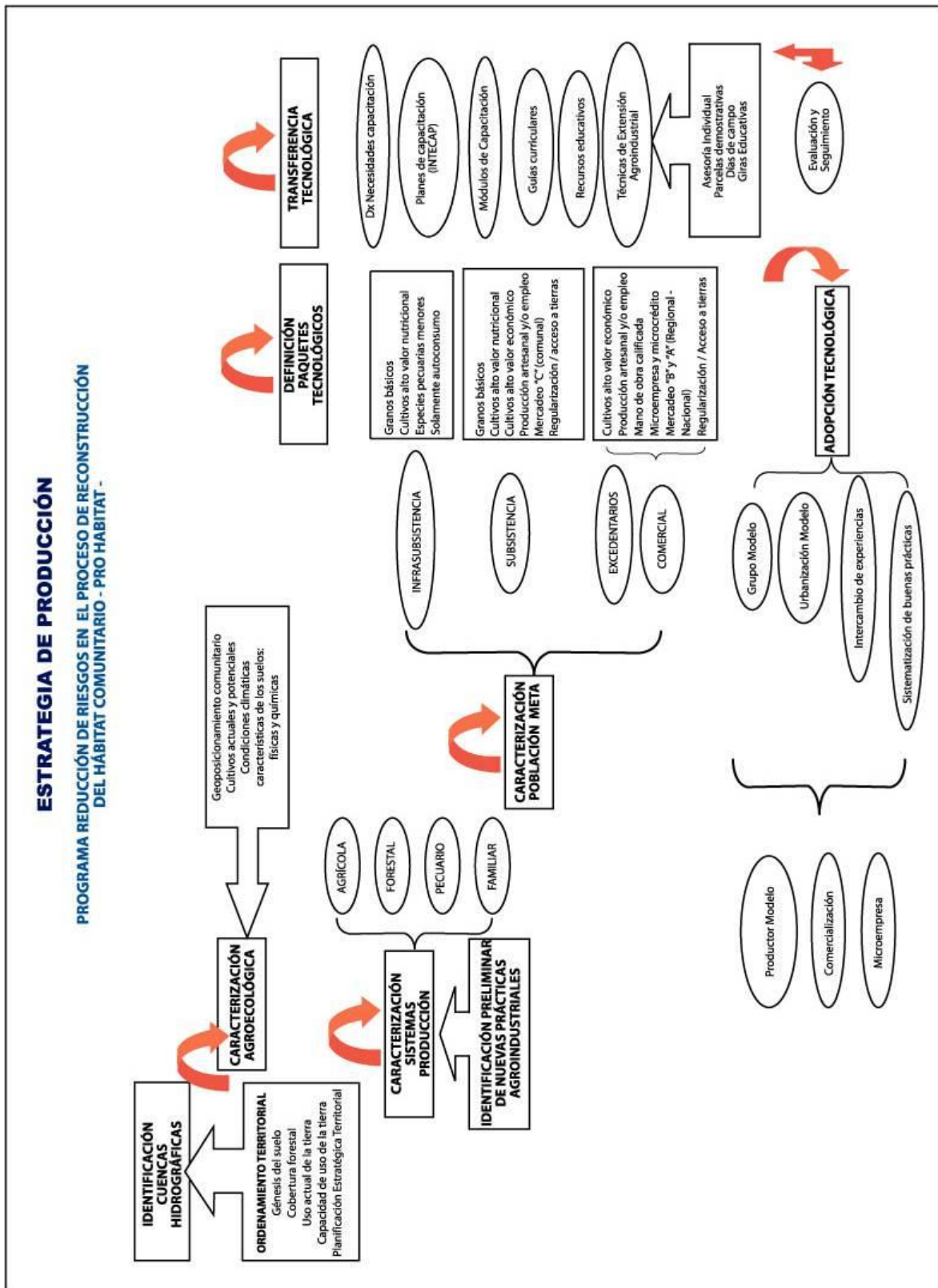


## Diagrama para la planeación de obras de mitigación con un enfoque participativo



EIA = Estudio de Impacto Ambiental.

Diagrama de planeación de la reactivación proa





Gobierno de Guatemala

[www.conred.gob.gt](http://www.conred.gob.gt)