

Together for humanity
Ensemble pour l'humanité
Juntos por la humanidad



"El Centro de Referencia en Preparación para Desastres (CREPD) es una herramienta de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, que contribuye al fortalecimiento de las capacidades de las Sociedades Nacionales en la reducción de riesgos de desastres, propiciando el desarrollo de metodologías, herramientas y procesos de armonización, aplicando el conocimiento técnico y las prácticas idóneas de las diferentes cruces rojas de la región.



La Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja promueve las actividades humanitarias de las Sociedades Nacionales en favor de las personas vulnerables

Mediante la coordinación del socorro internacional en casos de desastres y el fomento de la asistencia para el desarrollo, se propone prevenir y aliviar el sufrimiento humano.

La Federación Internacional, las Sociedades Nacionales y el Comité Internacional de la Cruz Roja constituyen, juntos, El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja.



Guía para la elaboración de Planes de Respuesta y Contingencia

Con el apoyo



Cruz Roja Española
Cruz Roja Noruega
Cruz Roja Holandesa

COMISION EUROPEA



Ayuda Humanitaria



Federación Internacional de Sociedades
de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Guías de Planes de Respuesta y Contingencia

Agenda Global de la Federación Internacional (2006-2010)

Durante los próximos cinco años, la Federación se centrará colectivamente en la consecución de los siguientes objetivos y prioridades.

Nuestros objetivos

Objetivo 1: Reducir el número de muertes, heridas y daños causados por los desastres

Objetivo 2: Reducir el número de muertes, dolencias y perjuicios relacionados con enfermedades y emergencias de salud pública

Objetivo 3: Aumentar la capacidad de las comunidades locales, la sociedad civil y la Cruz Roja y la Media Luna Roja para abordar las situaciones de vulnerabilidad más urgentes

Objetivo 4: Promover el respeto a la diversidad y la dignidad humana, reducir la intolerancia, la discriminación y la exclusión social

Nuestras prioridades

- Mejorar nuestra capacidad local, regional e internacional de respuesta a desastres y a emergencias de salud Pública
- Ampliar nuestras actividades con comunidades vulnerables en los ámbitos de la promoción de la salud, la prevención de enfermedades y la reducción del riesgo de desastres
- Ampliar de manera significativa nuestros programas y actividades de sensibilización en materia de VIH/SIDA
- Reforzar nuestra labor de sensibilización sobre problemas humanitarios prioritarios, en particular sobre la lucha contra la intolerancia, el estigma y la discriminación, y promover la reducción del riesgo de desastres

© Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Está autorizado citar, copiar, traducir a otros idiomas o adoptar a las necesidades locales cualquier parte de esta publicación sin necesidad de solicitar la autorización previamente la aprobación de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, siempre que se indique la fuente de manera expresa e inequívoca.

Esta reproducción ha sido posible gracias al apoyo técnico y financiero de la Comisión Europea por medio de la Dirección General de Ayuda Humanitaria (ECHO), la Cruz Roja Noruega, Cruz Roja Española y Cruz Roja Holandesa. El contenido de esta publicación ha sido desarrollado por Cruz Roja y no representa en ningún caso el punto de vista oficial de la Comisión Europea

Agradecemos los valiosos aportes recibidos durante la elaboración de esta guía por los voluntarios y funcionarios de las Sociedades Nacionales de Cruz Roja y del Secretariado de la Federación, otras instituciones u organizaciones no gubernamentales.

EDICIÓN 2: 1,000 ejemplares 2009

Centro Regional de Referencia en Preparación para Desastres (CREPD)

Dirección: 17 calle poniente y Avenida Henry Dunant,

San Salvador, El Salvador,

Centroamérica

Teléfono: + 503 2239-4986

+ 503 2239-4938

+ 503 2534-9575

Contacto: miguelvega@telesal.net

Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja y

de la Media Luna Roja

Oficina Regional de Representación para México, Centroamérica y Panamá.

Dirección: Av. Vicente Bonilla, Edificio 115

Clayton Ciudad del Saber Panamá

República de Panamá

Teléfono: + 507 380-0250

Contacto: marjorie.sotofranco@ifrc.org

Los Principios Fundamentales del Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja

Humanidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, al que ha dado nacimiento la preocupación de prestar auxilio, sin discriminación, a todos los heridos en los campos de batalla, se esfuerza, bajo su aspecto internacional y nacional, en prevenir y aliviar el sufrimiento de los hombres en todas las circunstancias. Tiende a proteger la vida y la salud, así como a hacer respetar a la persona humana. Favorece la comprensión mutua, la amistad, la cooperación y una paz duradera entre todos los pueblos.

Imparcialidad

No hace ninguna distinción de nacionalidad, raza, religión, condición social ni credo político. Se dedica únicamente a socorrer a los individuos en proporción con los sufrimientos, remediando sus necesidades y dando prioridad a las más urgentes.

Neutralidad

Con el fin de conservar la confianza de todos, el Movimiento se abstiene de tomar parte en las hostilidades y, en todo tiempo, en las controversias de orden político, racial, religioso e ideológico.

Independencia

El Movimiento es independiente. Auxiliares de los poderes públicos en sus actividades humanitarias y sometidas a las leyes que rigen los países respectivos, las Sociedades Nacionales deben, sin embargo, conservar una autonomía que les permita actuar siempre de acuerdo con los principios del Movimiento.

Voluntariado

Es un movimiento de socorro voluntario y de carácter desinteresado.

Unidad

En cada país sólo puede existir una Sociedad de la Cruz Roja o de la Media Luna Roja, que debe ser accesible a todos y extender su acción humanitaria a la totalidad del territorio.

Universalidad

El Movimiento Internacional de la Cruz Roja y de la Media Luna Roja, en cuyo seno todas las Sociedades tienen los mismos derechos y el deber de ayudarse mutuamente, es universal.

Agradecimiento

Presentación

CAPITULO 1	A CerCA de LA GUÍA <ul style="list-style-type: none">• Antecedentes y proceso• Propósito y utilidad de la Guía• A quién está dirigida la Guía?• Estructura y contenido• Estructura y secciones de los capítulos	3
CAPITULO 2	CONCePTOS Y MARCO de PLANIFICACIÓN <ul style="list-style-type: none">• ¿Por qué es importante acordar entre las Sociedades Nacionales un lenguaje común en planificación de contingencia?• Sistema de la Cruz Roja para la respuesta ante desastres• El marco de planificación en las Sociedades Nacionales	17
CAPITULO 3	COMO eLABORAr PLANeS de reSPUeSTA Y CONTINGeNCIA <ul style="list-style-type: none">• ¿Porqué es importante tener planes?• ¿Qué son los planes de respuesta / contingencia?• Cuál es la diferencia entre planes de emergencia y planes de contingencia• ¿Donde son necesarios los planes de emergencia y contingencia?• ¿Quiénes deben de participar en la elaboración del plan?• La estructura y los contenidos de los planes• ¿Cómo debe ser el proceso?	27

CAPITULO 4	OBjETIVOS, LIMITACIONES Y ALCANCE del PLAN <ul style="list-style-type: none"> • Como definir los objetivos del plan • Identificación de limitaciones o de supuestos críticos • Cobertura y alcance 	45
CAPITULO 5	ANÁLISIS de CONTEXTO 55 <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué información debemos seleccionar? 	
CAPITULO 6	INTEGRACIÓN de LAS POLÍTICAS Y MARCO INSTITUCIONAL <ul style="list-style-type: none"> • Importancia de integrar las políticas y marco institucional • ¿Qué políticas, estrategias, normas y referentes se deben integrar en los planes? • Registro histórico de los Desastres atendidos por la SN 	63
CAPITULO 7	ANÁLISIS de RIESGO: AMENAZAS x VULNERABILIDAD <ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar una metodología apropiada • Metodología y Marco del Análisis • Análisis de Amenazas • Evaluación de Vulnerabilidad • Ponderando el Riesgo de Desastre • Riesgo de Afectación 	77
CAPITULO 8	CONSTRUYENDO ESCENARIO de DESASTRE <ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué es un escenario? • ¿Cuántos Escenarios se deben preparar? • ¿Qué debemos incluir en un Escenario? 	93
CAPITULO 9	IDENTIFICANDO CAPACIDADES INSTALADAS, TALENTO HUMANO Y RECURSOS	113

- Diferencia entre Capacidad y Recurso
- Elementos clave en la identificación de recursos y capacidades
- Internal and External Capacities and Resources
- Capacidades y Recursos de la Comunidad: AVC

CAPITULO 10 deFINICIÓN de LA eSTRATeGIA de reSPUeSTA 133

- Definir y priorizar Sectores de Intervención
- Principales Sectores de Intervención y Acciones
- Componentes de la Estrategia de Respuesta

CAPITULO 11 eLABOrACION de PrOTOCOLOS de reSPUeSTA Y PrOCedIMIeNTOS OPerATIvOS 147

- ¿Qué son los Protocolos de Respuesta y Procedimientos Operativos? ¿Por qué son importantes?
- ¿Cómo se elaboran los Protocolos y Procedimientos?
- ¿Qué Protocolos y Procedimientos debemos incluir en el PLAN?

CAPITULO 12 PrePARACIÓN INSTITUCIONAL, SeGUIMIeNTO, eVALUACION Y ACTUALIZACIÓN de LOS PLANeS 169

- Los Planes como herramientas dinámicas
- Identificación de vacíos y capacidades sin desarrollar
- Seguimiento y Evaluación de los Planes
- Actualización de los Planes

GLOSARIO

183

Capítulo 1

Acerca de la guía: pautas generales para su aplicación



1.1 Antecedentes y proceso de elaboración

La Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR) tiene como áreas esenciales en su estrategia la preparación y respuesta ante desastres.

En noviembre de 2002 la FICR hace un primer esfuerzo para concretar en un solo documento las propuestas e instrumentos de las diferentes Sociedades Nacionales (SN), dando como resultado la primera “Guía de Pautas y Recomendaciones para la elaboración de Planes de Contingencia”

En la Reunión Interamericana, celebrada en Chile en abril de 2003, se manifiesta la necesidad de tener guías que las diferentes Sociedades Nacionales (SN) del Continente pudieran aplicar en la elaboración de sus planes de respuesta y contingencia.

Entre 2003 y 2004 se dan diferentes experiencias de aplicación de la Guía existente en algunos países como Perú, Bolivia, Venezuela, Panamá, Costa Rica, Argentina y Ecuador entre otros.

En 2005, por recomendación las Sociedades Nacionales del Continente, se inicia un proceso consultivo de revisión y actualización de la guía existente que cuenta con una amplia participación a través sendas reuniones-taller celebradas en Bogotá-Colombia (mayo 2005) y Quito-Ecuador (Agosto 2005). En ambas se confirma la necesidad de elaborar una guía que homologue metodologías, criterios de planificación y una estructura común, siendo la principal recomendación la siguiente:

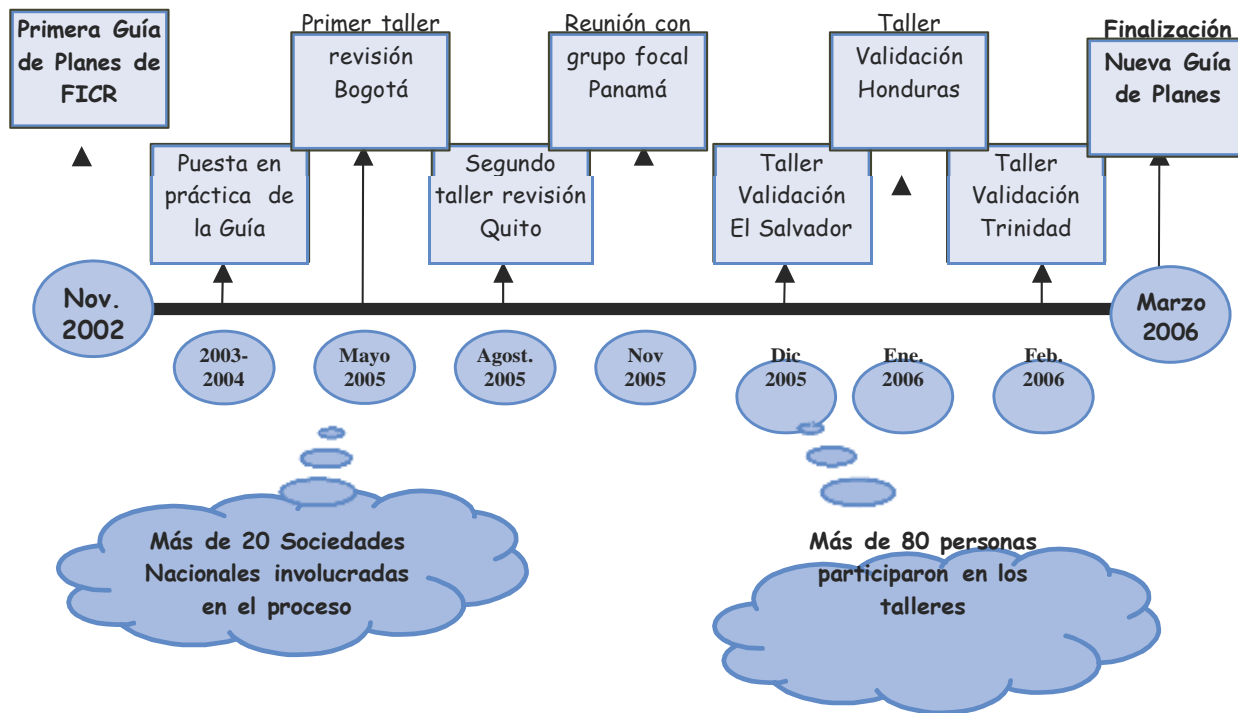
“Promover y difundir el uso de una única herramienta de planificación, que involucre el Plan de Contingencia como herramienta de planificación específica por evento, dentro de un Plan de Respuesta como herramienta general de planificación que sea parte, a su vez, del Plan o Programa Nacional de Desastres de la Sociedad Nacional, integrando de esta manera los lineamientos propuestos por el Secretariado en Ginebra, por el Compromiso de Santiago de Chile y los documentos desarrollados durante la XVII Conferencia Inter-Americana”

Para poder culminar este proceso, en Octubre de 2005 se contrata un consultor externo con el objetivo de elaborar la diagramación final de la “Guía de Planes de Respuesta y Contingencia” y sus “Manual del Facilitador”.

Entre Noviembre de 2005 y Marzo de 2006 se desarrolla la elaboración de los productos en un proceso abierto y participativo con el involucramiento de la mayoría de las Sociedades Nacionales de América Latina y Caribe. Durante el proceso se celebran cuatro reuniones-taller de validación en Panamá (Noviembre 2005), El Salvador (diciembre 2005), Honduras (Enero 2006) y Trinidad & Tobago (febrero 2006) que han sido espacios fundamentales para llegar a la nueva ***“Guía para la Elaboración de Planes de Respuesta y Contingencia de América Latina y Caribe”***.

En este sentido el presente producto es el resultado de un proceso de construcción abierto y participativo donde han estado involucradas y consultadas directamente más de quince Sociedades Nacionales y aproximadamente 80 personas.

Historia de un proceso participativo e integrador



1.2 Propósito y utilidad de la guía

Los principales Propósitos y utilidades de la presente Guía son los siguientes:

- **Mejorar la calidad de la Acción Humanitaria del Movimiento en situaciones de desastre**

Es una herramienta práctica para que las Sociedades Nacionales de la cruz roja y organizaciones humanitarias elaboren y cuenten con Planes de Respuesta y Contingencia de calidad. En consecuencia estarán mejor preparadas para ofrecer, con base en los Principios, una respuesta humanitaria oportuna y de calidad para “salvar vidas con dignidad” de las personas afectadas por desastres en los lugares donde tienen responsabilidades y presencia institucional.

- **Unificar enfoques de planificación y fomentar el uso un lenguaje común**

La Guía propone un enfoque de planificación común para todas las organizaciones basado en tres niveles fundamentales como son, el Plan Nacional de Desastres, Planes de Respuesta y Planes de contingencia por evento. Así mismo se impulsa la utilización de un lenguaje y términos comunes, integrando los conceptos y lenguaje normalmente utilizados en la región por los miembros del Movimiento de cruz roja con otros términos y conceptos internacionalmente reconocidos y aceptados por otros actores

- **Estandarizar metodologías para planificar y coordinar mejor dentro del Movimiento.**

Desde hace algún tiempo las Sociedades Nacionales de cruz roja de la Región, en función de su propio desarrollo

y necesidades, han venido desarrollando diferentes metodologías y herramientas para la planificación de contingencias. La presente guía está cimentada en un análisis y posterior integración de todas ellas con la finalidad de contar con formatos y metodologías compartidas de análisis y planificación, que permita a las Sociedades Nacionales mejorar la comunicación e intercambio entre ellas. Así mismo, los Planes de Respuesta y Contingencia elaborado con esta metodología serán un referente obligado para articular la cooperación y accionar de otros miembros del Movimiento en un país o región determinados.

- **Incrementar la capacidad de técnica de análisis y planificación ante desastres de los responsables y voluntarios de las Sociedades Nacionales.**

Pretende ser una herramienta entendible, práctica, y fácil de utilizar que pueda ser manejada por los responsables y voluntarios de Cruz Roja y otras organizaciones de forma autodidacta, tanto individualmente o en grupo y que a través del uso pueda mejorar el conocimiento, capacidad de análisis y reflexión de éstos. Para ello se ha buscado un equilibrio entre aspectos técnico-conceptuales y otros más prácticos. Con este propósito la Guía incluye como material complementario un “Manual del Facilitador” que explica con detalle y ejercicios prácticos todo el contenido de la misma.

- **Ser referencia para el intercambio y coordinación con otros actores**

De la misma forma que a través de la utilización de la Guía se puede mejorar la comunicación y coordinación dentro del Movimiento, la presente también puede ser un referente para el intercambio y coordinación con otros actores y

organizaciones con los que las Sociedades Nacionales se relacionan normalmente. Por esta razón, aún respetando los términos y conceptos propios del Movimiento se ha buscado un lenguaje y enfoque integrador y universal que permita a otros entender y utilizar la herramienta al mismo tiempo que conocen mejor la misión, principios y forma de actuar el Movimiento Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja.

1.3 ¿A quien está dirigida la guía?

Al interior del Movimiento, la presente Guía está dirigida a todos los funcionarios y voluntarios de las Sociedades Nacionales que tienen responsabilidades o están involucrados dentro del proceso de elaboración de Planes de Respuesta y Contingencia. Especial atención merecen:

- Los coordinadores, directores y técnicos del área de socorro en las Sociedades Nacionales responsables de formular y aplicar planes de respuesta y contingencia relacionados con posibles emergencias o desastres.
- Los facilitadores, capacitadores e instructores de las Sociedades Nacionales, responsables de formar y entrenar el talento humano que desarrollará o aplicará los Planes.
- Los coordinadores, directores y técnicos responsables del voluntariado y otras áreas programáticas en las cuales sea necesario elaborar planes de respuesta o contingencia frente a posibles situaciones de emergencia o desastre.
- Funcionarios y Personal directivo y administrativo de las SN's responsables de gestionar y facilitar los insumos y

recursos requeridos para implementar los Planes.

- Coordinadores, responsables y técnicos de unidades territoriales de Cruz Roja (departamentales, filiales, seccionales, locales, parroquiales, etc.) donde es necesaria la elaboración de planes de respuesta y contingencia.
- Voluntarios y voluntarias de diferentes áreas de trabajo o ámbito geográfico que participan en los procesos de planificación y preparación para desastres.

Externamente, es una herramienta que está al servicio y puede ser utilizada por todas aquellas organizaciones, instituciones o personas que trabajan en el sector humanitario y tienen la necesidad y responsabilidad de planificar sus acciones mediante la elaboración de planes de respuesta, contingencia o instrumentos de planificación similares.

1.4 Estructura y contenido de la guía

La guía contiene 12 CAPITULOS y está dividida en dos partes, PRIMERA PARTE con los Capítulos 1, 2 y 3 y SEGUNDA PARTE con los capítulos restantes.

La PRIMERA PARTE orienta sobre el contenido y la estructura de la Guía y define el marco de planificación y teórico-conceptual para la elaboración de los Planes de Respuesta y Contingencia de las Sociedades Nacionales.

La SEGUNDA PARTE, comprendida por los Capítulos del 4 al 12 explica, con detalle, el CONTENIDO que debe ser incluido en los diferentes apartados de los Planes y los principales PASOS que se deben seguir en la elaboración de cada uno. Igualmente incluye recomendaciones y herramientas para favorecer el proceso.

El siguiente cuadro muestra la estructura y contenido principal de cada capítulo de la Guía:

PRIMERA PARTE

#	CAPITULO	CONTENIDO
1	A CERCA DE LA GUIA	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes y Proceso • Propósito y Utilidad • ¿A quién está dirigida? • Estructura y Contenido • Estructura por Capítulo
2	CONCEPTOS Y MARCO DE PLANIFICACION	<ul style="list-style-type: none"> • Marco compartido de planificación y conceptos básicos • Sistema de Cruz Roja para respuesta • El Marco de Planificación
3	COMO ELABORAR PLANES DE RESPUESTA Y CONTINGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> • Preguntas clave sobre los Planes • Diferencia entre Planes de Respuesta y Contingencia • Dónde son necesarios los Planes • La Estructura y Contenido de los Planes • Pasos para la elaboración • ¿Cómo debe ser el Proceso? • Indicadores de calidad

#	CAPITULO	CONTENIDO
4	OBJETIVOS, LIMITACIONES Y ALCANCE DEL PLAN	<ul style="list-style-type: none"> • Cómo definir Objetivos • Identificación de Limitantes o Supuestos Críticos • Cobertura y Alcance del Plan
5	ANALISIS DE CONTEXTO	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué información debemos seleccionar?
6	INTEGRACION DE LAS POLITICAS Y MARCO INSTITUCIONAL	<ul style="list-style-type: none"> • Importancia de las Políticas y Marco Institucional • Qué elementos de Políticas y Marco Institucional debemos integrar. • Histórico de desastres atendidos.
7	ANÁLISIS DE RIESGOS: AMENAZAS Y VULNERABILIDADES	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar una metodología apropiada • Metodología y Marco del Análisis • Análisis de Amenazas • Análisis de Vulnerabilidad • Riesgo de Afectación
8	CONSTRUCCION DE ESCENARIOS DE DESASTRE	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué es un Escenario?: • Cómo seleccionar y priorizar Escenarios • ¿Cuántos Escenarios se deben preparar? • ¿Qué debemos incluir en un Escenario?

9	IDENTIFICACION DE CAPACIDADES INSTALADAS, TALENTO HUMANO Y RECURSOS	<ul style="list-style-type: none"> • Diferencia entre Capacidad y Recurso • Cómo hacer una buena identificación • Capacidades y Recursos Institucionales Internos y Externos • Capacidades y Recursos de la Comunidad: AVC
10	DEFINICION DE LA ESTRATEGIA DE RESPUESTA	<ul style="list-style-type: none"> • Priorizar sectores de intervención • Principales sectores de intervención • Componentes de la estrategia de respuesta.
11	ELABORACION DE PROTOCOLOS DE RESPUESTA Y PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Qué son los Protocolos de Respuesta y Procedimientos Operativos? ¿Por qué son importantes? • ¿Cómo se elaboran los Protocolos y Procedimientos? • ¿Qué Protocolos y Procedimientos debemos incluir en el PLAN?
12	PREPARACION INSTITUCIONAL, SEGUIMIENTO, EVALUACION Y ACTUALIZACION DE LOS PLANES	<ul style="list-style-type: none"> • Planes como herramientas dinámicas • Identificación de vacíos y capacidades para desarrollar • Seguimiento y Evaluación • Actualización de Planes

1.5 Estructura y secciones de los capítulos

Casi todos los capítulos tienen una estructura similar para facilitar su lectura, comprensión y utilización. A continuación se explican las diferentes secciones que componen cada capítulo y se detalla el tipo de información que incluyen y su finalidad dentro de la Guía

A cerca del Capítulo



Se trata de un cuadro de texto ubicado al principio de cada capítulo, que destaca las ideas y contenidos principales que se van a tratar en el mismo para que el lector se familiarice con el tema a tratar.



Diagrama de Orientación



Cada capítulo tiene al comienzo un diagrama que de forma gráfica y visual, ayuda a comprender mejor los principales contenidos y pasos necesarios para la elaboración de los planes por cada componente.



Contenido y explicación teórica

Se trata del cuerpo principal donde se explica la base teórica, fundamentos técnicos y contenidos principales del capítulo. El contenido aparece ordenado por subtítulos con numeración correlativa.



Recordemos



Dentro de un cuadro de texto y en formato de frases cortas se destacan aquellos contenidos y mensajes clave del Capítulo que son más relevantes para la elaboración de los Planes.



Lista de Verificación

Al final de cada capítulo se encuentra una tabla se recopilan algunos indicadores relevantes que nos permitirán verificar si el contenido de nuestro Plan tiene la calidad y contenidos requeridos.



Herramientas

En varios de los capítulos se proponen matrices, tablas y otro tipo de herramientas para facilitar la recopilación, ordenamiento y análisis de la información requerida en las diferentes partes de los Planes.



Iconos y Señalizaciones

Sin un orden predeterminado se encuentran ubicados en diferentes partes del capítulo y cada uno está orientado a destacar diferentes aspectos del contenido teórico- conceptual del tema tratado

Nota



Utilizado para resumir y remarcar aspectos relevantes del contenido y así facilitar el aprendizaje de los diferentes temas propuestos en la Guía.



Pregunta Estratégica



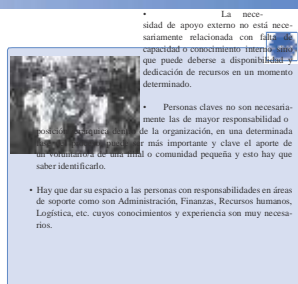
Utilizado para formular preguntas motivadoras que susciten reflexión en los responsables de la planificación y en general en los lectores y usuarios autodidactas de la guía.



Llamado de Atención

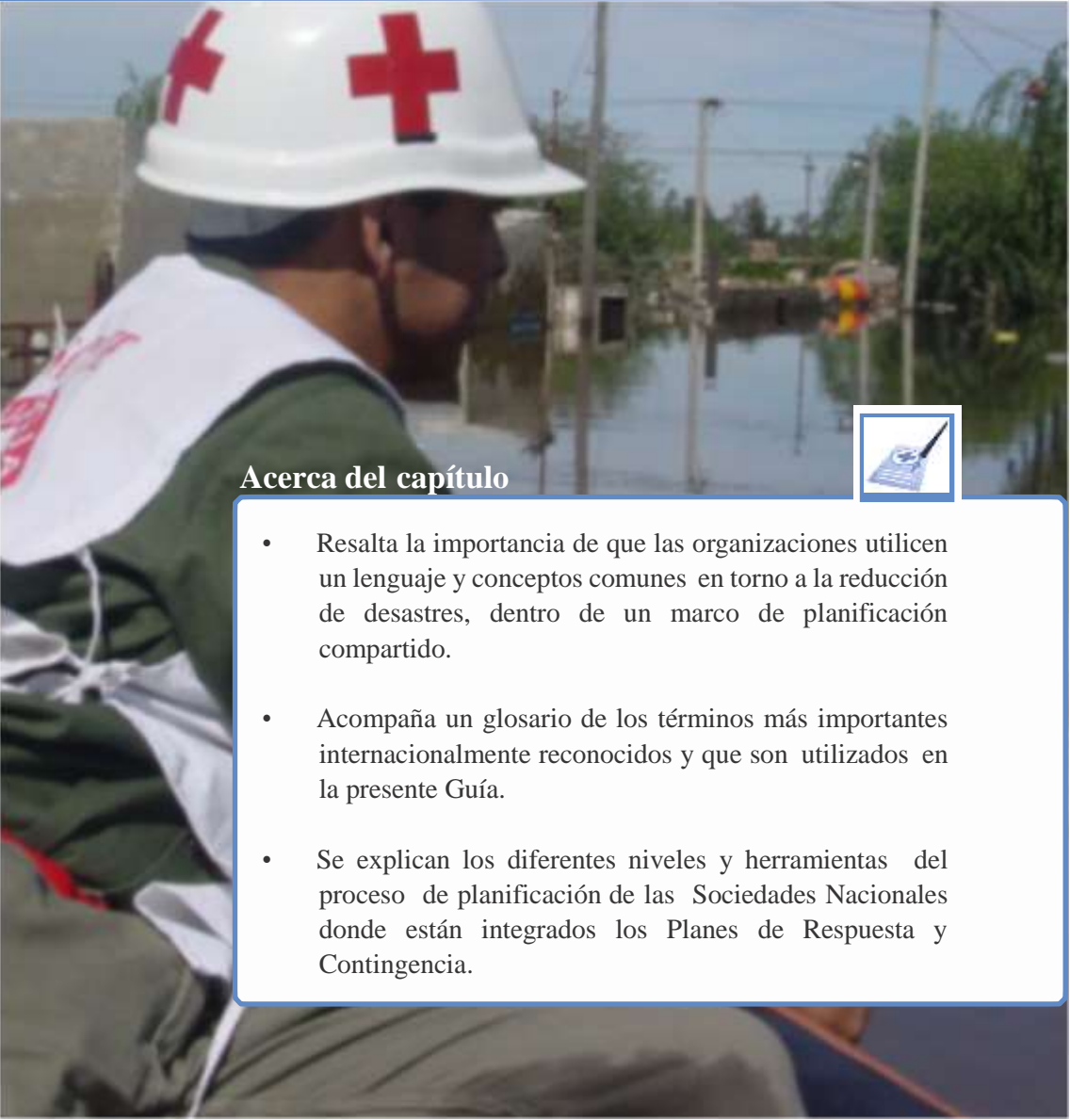


Utilizado para resaltar aspectos fundamentales del proceso que no se deben pasar por alto



Capítulo 2

Conceptos y marco de planificación

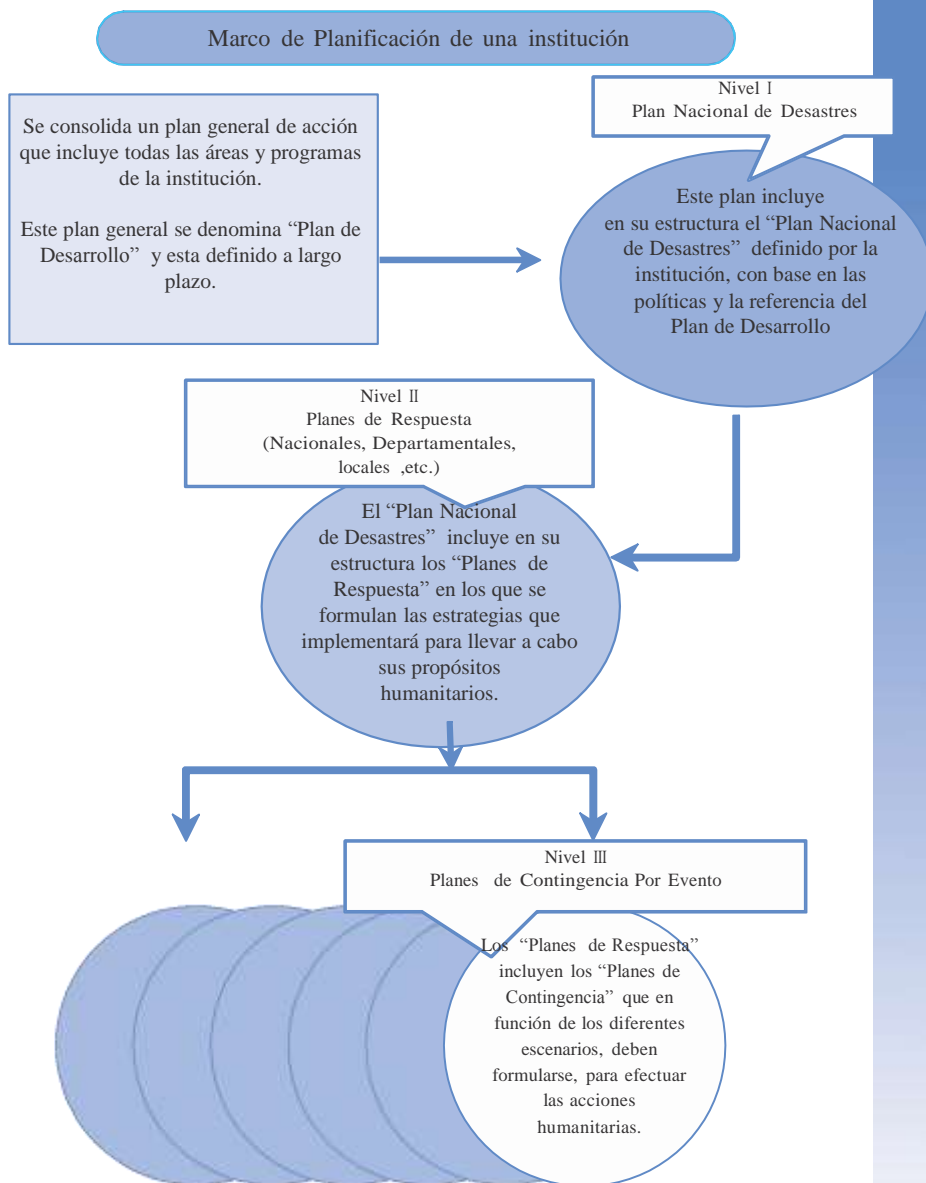


Acerca del capítulo



- Resalta la importancia de que las organizaciones utilicen un lenguaje y conceptos comunes en torno a la reducción de desastres, dentro de un marco de planificación compartido.
- Acompaña un glosario de los términos más importantes internacionalmente reconocidos y que son utilizados en la presente Guía.
- Se explican los diferentes niveles y herramientas del proceso de planificación de las Sociedades Nacionales donde están integrados los Planes de Respuesta y Contingencia.

Diagrama de orientación





¿Sabe usted que implicaciones puede tener un plan que no fue formulado con conceptos claros y vigentes?

¿Tiene usted claro que el plan de respuesta y los planes de contingencia hacen parte del Plan nacional para desastres?

2.1 ¿Por qué es importante acordar un lenguaje común en planificación de contingencias?

Desde el reconocimiento de la riqueza que representa la diversidad, formas de hacer y cultura organizacional de cada Sociedad Nacional es importante entender que para trabajar como “Red” y ser la “fuerza de la Humanidad” necesitamos acordar marcos mínimos de entendimiento y trabajo conjunto. Esto no es nuevo, y se hace permanentemente a través de diferentes espacios formales e informales de intercambio y construcción conjunta. De igual forma es importante que en la Planificación de Contingencias se vayan dando pasos hacia un lenguaje y marco de planificación comunes. En este sentido existe ya un amplio consenso entre las Sociedades Nacionales sobre la necesidad de dar pasos en esa dirección.

Como aporte a esta construcción común la presente Guía incorpora conceptos de diferentes fuentes. Los tradicionalmente utilizados dentro del Movimiento, que han sido ampliamente debatidos y acordados en espacios regionales de concertación, junto a otros de uso más reciente tomados de diferentes instituciones con una probada solvencia en el tema de reducción de Desastres. Ello da como resultado un conjunto de términos que puedan ser adoptados por la Cruz Roja y coincidentes con los conceptos y enfoques mayoritariamente reconocidos y utilizados en la

región. El apropiamiento de los conceptos y enfoques aceptados y reconocidos por la mayoría nos va a permitir establecer una comunicación más fluida, mayor entendimiento y coordinación con las principales instituciones y organizaciones que trabajan en la reducción de desastres.

En el Glosario de la Guía se detallan aquellos más relevantes en la planificación de respuestas y contingencias.



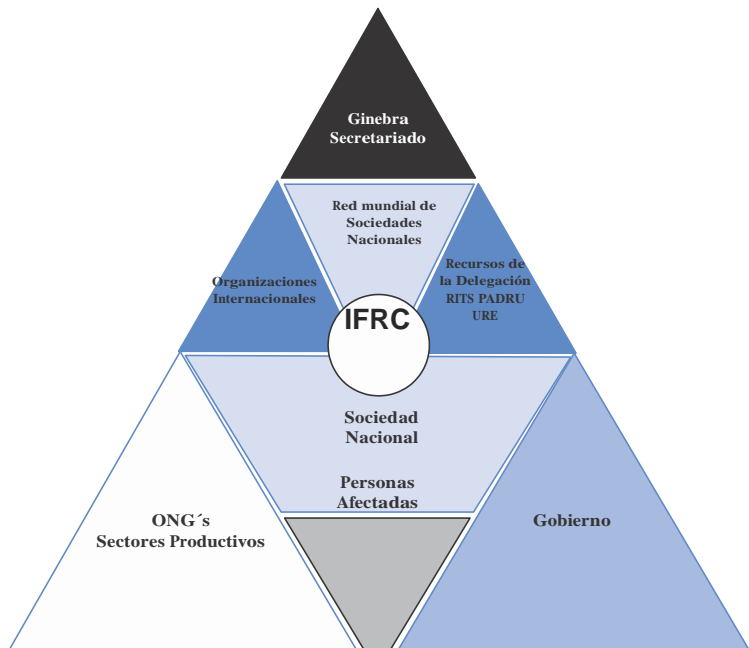
La utilización de un lenguaje y conceptos comunes es muy necesario para mejorar la Planificación, Comunicación y Coordinación, pero ello no debe distraernos de lo realmente importante, el propio proceso y su producto final, es decir, los Planes de Respuesta y Contingencia.



2.2 Sistema de la Cruz Roja para la respuesta ante desastres

El modelo para respuesta ante situaciones de desastre de la Federación Internacional de Sociedades de la Cruz Roja, integra los siguientes componentes esenciales:

- Las Sociedades Nacionales de la Cruz Roja (SN)
- Los Equipos Regionales de Intervención (ERI)
- La Delegación Regional
- La Unidad Panamericana de Respuesta en Desastres (UPARED/PADRU)
- Las Unidades de Respuesta a Emergencias (URE)



2.3 El marco de planificación en las Sociedades Nacionales

La Sociedad Nacional dentro de su marco nacional de planificación elabora un “Plan Nacional para Desastres” (PND) que en un primer nivel de definición constituye la referencia general de la acción humanitaria frente a posibles desastres.

Este PND contiene los componentes programáticos referidos a la Gestión del Riesgo, los Preparativos para desastres, la Respuesta y la Recuperación posterior.

Un segundo nivel de planificación lo constituye el “Plan de Respuesta” (PR), orientado específicamente a la intervención de la institución una vez ocurrido un desastre. Dependiendo del tamaño, necesidades y estructura organizativa de cada Sociedad Nacional pueden existir uno o varios Planes de Respuesta por país en diferentes niveles como el Nacional, Departamental, Local, etc.

Finalmente los “Planes de Contingencia por Evento” (PCE) constituyen el tercer nivel de planificación y son definidos dentro de los Planes de Respuesta para eventos específicos en función de los escenarios de afectación de estos.

El siguiente modelo establece la estructura de planificación orientada a la gestión integral de desastres.



Conceptos y planificación

Nivel	Plan	Características
I	Plan Nacional de Desastres (PND)	<ul style="list-style-type: none"> • Constituye el primer nivel de planificación para desastres. • Establece las bases políticas y administrativas para la formulación de los Planes de Respuesta y los Planes de Contingencia. • Integra aspectos programáticos y planes definidos en relación con todas las fases del desastre, (gestión del riesgo, Preparación, Respuesta, Recuperación y Rehabilitación). • El PND, se integra dentro del Plan de Desarrollo o Plan General de Acción Humanitaria. • Es la referencia en lo correspondiente a gestión integral del desastre.
II	Plan de Respuesta (PR)	<ul style="list-style-type: none"> • Constituye el segundo nivel de planificación para desastres. • Integra la información oficial y validada existente en el país respecto a escenarios de afectación por amenazas específicas. • Define en general la Estrategia de Respuesta, orientando su acción humanitaria de acuerdo a las condiciones de riesgo, el marco institucional y los referentes interinstitucionales del país en materia de desastres. • Es la referencia de todo el personal responsable de Planes, Programas y Proyectos del área de socorro. • Puede tener uno o varios Planes de Respuesta dependiendo de su estructura organizativa y sus necesidades.

III

Planes de Contingencia por Evento (PCE)

- Constituyen el tercer nivel de planificación para desastres.
- Siempre está vinculado a un evento específico.
- Establecen procedimientos operacionales para efectuar acciones humanitarias directas como estabilización de la población afectada, salvamento, atención pre-hospitalaria, alojamiento, apoyo alimentario u otras requeridas.
- Establecen protocolos de acción específicos, para el personal operativo, orientados a lograr el desarrollo de las acciones humanitarias de forma segura, eficiente y de calidad en todo momento y circunstancia de respuesta.
- Son la referencia directa del personal operativo.

La Planificación para Desastres, no debe verse como una actividad agotadora y compleja los planes no necesariamente deben ser documentos extensos y difíciles de entender. En muchos casos serán productos cortos PERO PRECISOS Y CONCERTADOS CON LOS RESPONSABLES DIRECTOS.





Recordemos

1. El acuerdo sobre conceptos básicos y un marco de planificación común para las Instituciones serán el resultado de un proceso de acercamiento y trabajo conjunto que fortalecerá la visión y actuación de la misma.
2. La planificación para desastres incluye los siguientes niveles:

Nivel I Plan Nacional de Desastres
Nivel II Plan o Planes de Respuesta
Nivel III Planes Específicos de Contingencia por Evento
3. La planificación es una actividad que se debe efectuar de forma permanente para lograr una organización eficiente y adecuada en los tres niveles mencionados respecto a posibles situaciones de desastre.
4. El desarrollo del plan en cualquiera de los niveles mencionados, se relaciona y complementa con los dos niveles restantes, por lo cual la planificación que se efectuó debe ser integral y partir de la referencia inicial del Plan Nacional para Desastres.
5. Todas las Instituciones independientemente de su tamaño o nivel de desarrollo, enfrentan situaciones de riesgo que deben ser tomadas en cuenta, por lo cual esta guía **NO DEBE INTERPRETARSE** como una herramienta compleja que **SOLO SERVIRÁ** para Instituciones o Comunidades.

Paso lo está contemplado dentro de la Serie 3,000, documento guía de las acciones en gestión de desastres de la Cruz Roja Colombiana. Por favor tomar en cuenta que la guía de estilo de la Federación indica que no debemos hacer uso de la palabra “víctima” porque connota incapacidad de las personas para recuperarse, en su lugar optamos por personas gravemente afectadas o se explicita según el grado, sea necesario o se opta por el equivalente.

Serie 3000 de la Cruz Roja Colombiana

PERSONAS DESAPARECIDAS: Se entiende por persona desaparecida a toda aquella que por cualquier motivo ha dejado de tener contacto con sus familiares y/o con las personas más allegadas.

AFECTADO: Víctima que no sufrió ninguna lesión en su cuerpo.

DAMNIFICADO: Víctima que no sufrió ninguna lesión en su cuerpo, pero perdió la estructura de soporte de sus necesidades básicas, como vivienda, medio de subsistencia, etc. Es preferible utilizar el termino “Afectado”.

PERSONAS DESPLAZADAS: Reciben este calificativo especialmente las personas desarraigadas que permanecen en el territorio de su propio país.

POBLACIÓN DESPLAZADA: Personas que por diferentes razones o circunstancias se vieron obligadas a dejar sus casas. Pueden vivir o no en su país de origen pero jurídicamente, no se les considera refugiados.

La causa del desarraigo forzoso pueden haber sido desastres naturales, desastres industriales, conflictos o disturbios internacionales. Hay tres clases de movimientos en gran escala: el éxodo, la expulsión y el retorno. Las personas desplazadas se les clasifica según los motivos que han provocado su desplazamiento.

REFUGIADOS: De acuerdo con la legislación internacional, personas que tienen un temor bien fundado de persecución, por razones de raza, religión, nacionalidad o pertenencia a un grupo social o de opinión política particular, residentes en su mayoría fuera del país de origen e incapaces de regresar o ser protegidos por su país. Incluye éxodos masivos a raíz de conflictos y desastres naturales, fuera del país de origen.

VÍCTIMA: Todas aquellas personas lesionadas o afectadas por la oscurencia del desastre.

Capítulo 3

Cómo elaborar planes de respuesta y contingencia

Acerca del capítulo



- Ofrece las pautas y elementos clave para poder elaborar Planes de Respuesta y Contingencia de calidad, es decir, que sean eficientes y eficaces.
- Explica qué son los Planes, su importancia, por qué, cuándo y dónde son necesarios.
- Explica la diferencia entre Plan de Respuesta y Plan de Contingencia.
- Propone estructuras y contenidos mínimos para los Planes de Respuesta y los Planes de Contingencia.
- Define los criterios y pasos que se deben seguir en el proceso de elaboración de los Planes.
- Se identifican indicadores útiles para medir tanto la calidad del proceso como del contenido de los Planes.
- Aporta elementos para que los tomadores de decisiones y responsables de elaborar los Planes puedan definir qué tipo de Planes necesitan, la estructura y contenidos más adecuados a su realidad y necesidades y la estrategia, plan de trabajo y metodologías más apropiadas para el proceso de elaboración de los mismos.

¿Ha imaginado por un momento, una Organización Humanitaria en la cual no se desarrollen planes de respuesta / contingencia, por no considerarse importantes?



¿Cumplirá esta Organización una labor humanitaria eficiente y de calidad en caso de ser necesaria su respuesta en un gran desastre?

¿Cuales considera usted que sean las consecuencias directas de no planear para la respuesta frente a posibles desastres?

3.1 ¿Por qué es importante tener planes?

Múltiples eventos naturales, antrópicos o tecnológicos de gran magnitud se constituyen hoy como amenaza para poblaciones vulnerables en prácticamente todos los países. La planificación de las acciones de respuesta y contingencia, ocupa actualmente un lugar principal en el contexto humanitario internacional al igual que cada plan desarrollado en el ámbito nacional o local, se constituye como una pieza clave para responder de forma eficiente a posibles eventualidades.

Los principios, misión y compromiso de las Organizaciones con las personas y poblaciones afectadas por desastres junto a la complejidad, cada día mayor, de éstos nos obliga a estar organizados para dar una respuesta oportuna y de calidad. En este sentido una respuesta humanitaria planificada y organizada representa una alternativa de calidad para apoyar y aliviar el sufrimiento de las comunidades afectadas por desastres.

3.2 ¿Qué son los Planes de respuesta/ contingencia?

Los Planes de Respuesta y Contingencia para desastres son el producto de un proceso de análisis, planificación y preparación respecto a escenarios de probable afectación, constituyéndose estos como una herramienta esencial para la coordinación, la toma de decisiones y la articulación de la respuesta humanitaria eficiente y de calidad.

Al respecto se destacan dos ideas principales.

- Los Planes como culminación del Proceso de análisis y planificación de la respuesta independientemente de su resultado, permiten fortalecer nuestras capacidades y preparación ante desastres.
- Un plan es la única alternativa eficiente para que una Organización responda con eficiencia y calidad ante una situación de desastre, beneficiando así de forma directa a una población afectada.



El Plan de respuesta y/o contingencia representa una herramienta esencial para que una institución pueda priorizar zonas y áreas de trabajo, organizar y optimizar el uso de los recursos, coordinar con otros actores, prever situaciones futuras, y en general estar mejor preparados en relación con posibles eventos de gran magnitud.

3.3 ¿Cuáles la diferencia entre plan de respuesta y plan de contingencia?

Dependiendo de cada sector o institución se pueden encontrar diferentes enfoques, énfasis y definiciones. Sin embargo existe un consenso amplio en que el Plan de Respuesta es la herramienta que define el marco general de actuación de la institución en un ámbito geográfico y temporal determinado mientras que el Plan de Contingencia es una herramienta creada para un evento o fenómeno específico (ej. Fenómeno cálido del Pacífico, Huracanes, Terremotos, Sequía) y suele estar vinculado a un Escenario previamente definido. El Plan de Respuesta, al ser un marco más amplio, puede incorporar un número determinado de Planes de Contingencia dependiendo de la cantidad de eventos, la magnitud de estos y la complejidad del contexto geográfico, sin embargo se aconseja tener un número reducido de Planes de Contingencia y solamente cuando esté bien identificada su necesidad y valor

Principales diferencias

Plan de Respuesta

- Tienen una duración o vigencia permanente vinculada a la propia existencia de la organización pero suelen revisarse y actualizarse periódicamente según las necesidades.
- La cobertura geográfica suele ser Nacional o viene determinada por las actividades o programas de la organización.
- Es el marco dentro del cual se definen los Planes de Contingencia.
- El plan de respuesta, siempre se requiere como marco referencial de la Organización en relación con posibles desastres.
- El contexto del plan de respuesta involucra las acciones efectuadas Antes, Durante y Después en relación a situaciones de riesgo potencial o desastre que afecten a la población, las cuales se reconocen en el marco internacional como Reducción, Respuesta y Recuperación.
- Sus términos son de enfoque general, con énfasis en las estrategias y políticas institucionales definidas para la acción humanitaria.

Plan de Contingencia

- La duración o vigencia esta determinada por la existencia o permanencia del evento o escenario para el que fueron creados y suele oscilar entre 1 mes y 1 año.
- La cobertura geográfica está determinada por el alcance y magnitud del evento o escenario, circunscribiéndose por lo general a regiones o localidades identificadas y limitadas.
- Se definen en el marco del Plan de Respuesta previamente formulado y adoptado por la organización.
- Los planes de contingencia solo se requieren en relación con situaciones de riesgo o afectación que suelen ser temporales y de duración definida o conocida, se activan solo cuando sea necesario.
- El contexto del plan de respuesta se circunscribe por lo general a las acciones efectuadas a partir del impacto de un evento determinado (durante).
- Sus términos y contenido son específicos, con énfasis en seguridad, procedimientos operativos, logística requerida y definición de responsabilidades en el terreno.

3.4 ¿Donde son necesarios los planes de respuesta y los de contingencia?

Los Planes de Respuesta son necesarios siempre, en todos los países y en diferentes niveles y deben ser promovidos y consolidados por todas las Organizaciones en relación principalmente con las amenazas, frecuencia y complejidad de los desastres. Dependiendo del tamaño y complejidad del país estos Planes y su proceso de elaboración podrán ser diferentes y se puede contar con más de un Plan de Respuesta en función de las necesidades y diferentes ámbitos geográficos (Ej: Plan Nacional, Plan Departamental, Plan Local, etc.)

Los Planes de Contingencia también suelen ser necesarios en la mayoría de los países y se recomienda contar con ellos para responder a amenazas o escenarios específicos dentro de un contexto. Sin embargo hay algunos países donde por su contexto, tamaño y características el Plan de Respuesta puede ser suficiente herramienta y la elaboración de Planes de Contingencia por escenario o evento no sea tan necesaria.

Contextos donde es recomendable elaborar Planes de Contingencia

- Países que por su tamaño, diversidad de amenazas y complejidad social, necesitan una planificación institucional e intersectorial para confrontar posibles desastres de gran magnitud.
- Países o Regiones donde existen eventos o fenómenos cíclicos o recurrentes con unas características bien definidas como la Temporada de Huracanes en el Caribe, El fenómeno calido del Pacífico en la Región Andina, etc.)
- Países en los cuales puede presentarse en cualquier momento, eventos naturales de gran magnitud como terremotos, tsunamis, erupciones volcánicas u otros que no correspondan a patrones cíclicos o recurrentes.
- Localidades que por sus características de exposición a diferentes amenazas y la vulnerabilidad de su población, puedan ser afectadas por situaciones de emergencia o desastre.
- Sociedades Nacionales de cruz roja u ornagizaciones que por su tamaño y estructura tienen una planificación, gestión de recursos y toma de decisiones descentralizadas.
- Cuando el escenario de posibles desastres, indica que de presentarse un evento con determinada magnitud y condiciones, este impactara y afectara a grupos de población o comunidades especificas, las cuales finalmente requerirán ayuda humanitaria.

- Cuando un evento por sus características o escenario (naturaleza, cobertura, magnitud, etc) requiere de una gestión especial diferenciada del todo (ej: Desplazamiento en Colombia, Fenómeno cálido del Pacífico en Perú, Huracán en Grenada, etc.)
- Cuando el evento o escenario hace necesario movilizar un volumen de recursos (materiales, logísticos, financieros y Humanos) que requieren una planificación y gestión especial. (Ej: Terremoto en Managua, Huracán Mitch, etc.)

3.5 ¿Quiénes deben participar en la elaboración del plan?

La elaboración de los Planes no es responsabilidad sólo de unos pocos. Si bien dentro de las Organizaciones habrán personas con mayor dedicación en las tareas de planificación, el Plan se debe construir con insumos y aportes de diferentes personas (Gerentes o Presidentes, técnicos, voluntarios y voluntarias, personal administrativo, médicos, etc.) en los diferentes niveles de la Organización, (Sede Nacional, Filiales, etc.). Así mismo, es necesario involucrar en el proceso a otros actores como instituciones públicas, organizaciones sociales, autoridades y ONG, con las que normalmente se tiene espacios de cooperación, coordinación y trabajo conjunto.

3.6 La Estructura y contenido de los planes

La Estructura y contenido de los Planes se debe definir en función de las necesidades de cada Organización. No obstante, todo Plan debe contener la información mínima que permita tomar decisiones con rapidez y tener claridad de los recursos, pasos a seguir y los roles y responsabilidades en el momento de una emergencia. En un plan se pueden incorporar información de diferente

naturaleza pero ésta debe ser FIABLE y de CALIDAD y tener un FIN o PROPOSITO dentro del PLAN. Si tenemos dudas sobre la utilidad y calidad de cierta información es mejor no incluirla.

A continuación se detallan las ESTRUCTURAS y contenidos MINIMOS recomendados para Planes de Respuesta y Contingencia.

Estructura y Contenido Mínimo	
Plan de Respuesta	Plan de Contingencia
1. Objetivos, Alcance y Limitaciones del Plan de Respuesta <ul style="list-style-type: none"> • <i>Objetivo General y Específicos del Plan</i> • <i>Limitaciones del Plan</i> • <i>Alcance y Cobertura</i> 	1. Objetivos, Alcance y Limitaciones del Plan de Contingencia <ul style="list-style-type: none"> • <i>Objetivo General y Específicos del Plan</i> • <i>Limitaciones del Plan</i> • <i>Alcance y Cobertura</i>
2. Análisis de Contexto <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ubicación geográfica</i> • <i>Sistema Político-Administrativo</i> • <i>Coyuntura Socio-Política</i> • <i>Análisis socio-económico</i> • <i>Análisis Sistema Nacional de Reducción Desastres</i> • <i>Análisis Socio-Cultural</i> • <i>Grupos Vulnerables</i> • <i>Análisis de Seguridad</i> 	
3. Políticas y Marco Institucional <ul style="list-style-type: none"> • <i>Las políticas del movimiento de la Cruz Roja en el contexto internacional.</i> • <i>Las políticas establecidas para la gestión de desastres de las Organizaciones.</i> 	

<ul style="list-style-type: none"> • <i>El marco normativo institucional de la Organización.</i> • <i>Los referentes legales y programáticos del país en materia de desastres.</i> • <i>Las referencias internacionales en materia de asistencia humanitaria.</i> 	
<p>4. Análisis del Riesgo</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Análisis de Amenazas</i> • <i>Análisis de Vulnerabilidades</i> • <i>Definición de Niveles de Riesgo</i> 	
<p>5. Escenarios de desastre</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ubicación Geográfica</i> • <i>Contexto Histórico de la Amenaza y Desastres</i> • <i>Descripción General del Escenario</i> • <i>Indicadores para reconocer magnitud</i> • <i>Estrategia de Respuesta probable</i> • <i>Recursos Necesarios</i> 	<p>2. Descripción del Escenario (s) de Desastre</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Ubicación Geográfica</i> • <i>Contexto Histórico de la Amenaza y Desastres</i> • <i>Descripción General del Escenario</i> • <i>Indicadores para reconocer magnitud</i>
<p>6. Capacidades, Talento Humano y Recursos Existentes</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Capacidades y recursos Institucionales Internos: Sociedad Nacional, Organizaciones.</i> o <i>Capacidades y recursos institucionales Externos: Gobierno, ONGs, Agencias NNUU, etc.</i> o <i>Capacidades y recursos de la Comunidad</i> 	<p>3. Capacidades, Talento Humano y Recursos Existentes</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Capacidades y recursos Institucionales Internos: Sociedad Nacional y Miembros del Movimiento</i> • <i>Capacidades y recursos institucionales Externos: Gobierno, ONGs, Agencias NNUU, etc.</i> • <i>Capacidades y recursos de la Comunidad</i>

Cómo elaborar planes

7. Estrategias de Respuesta

- *Áreas temáticas prioritarias de actuación*
- *Acciones y coordinaciones*
- *Recursos existentes y necesarios.*

4. Estrategia de Respuesta para la Contingencia

- *Áreas temáticas prioritarias de actuación*
- *Acciones y coordinaciones*
- *Recursos existentes y necesarios.*

8. Protocolos y Procedimientos de Actuación

- *Descripción de Protocolos: Relación con Donantes, Coordinación Operativa, Gestión de Respuesta y Toma de decisiones, etc.*
- *Procedimientos Principales y Adicionales: Evaluación de daños y necesidades. Información y Medios, Operaciones especiales como Búsqueda y Rescate, Manejo de materiales peligrosos, Atención Pre-hospitalaria, etc.*

5. Protocolos y Procedimientos complementarios al Plan de Respuesta

9. Preparación Institucional, Seguimiento, Evaluación y Actualización del Plan.

- *Identificación de vacíos y necesidades de fortalecimiento*
- *Seguimiento y Evaluación de la Estructura y Contenido del Plan*
- *Mecanismos de Actualización del Plan.*

6. Preparación Institucional, Seguimiento, Evaluación y Actualización del Plan.

- *Identificación de vacíos y necesidades de fortalecimiento*
- *Seguimiento y Evaluación de la Estructura y Contenido del Plan*
- *Mecanismos de Actualización del Plan.*

10. Anexos o Detalle de Anexos más relevantes.

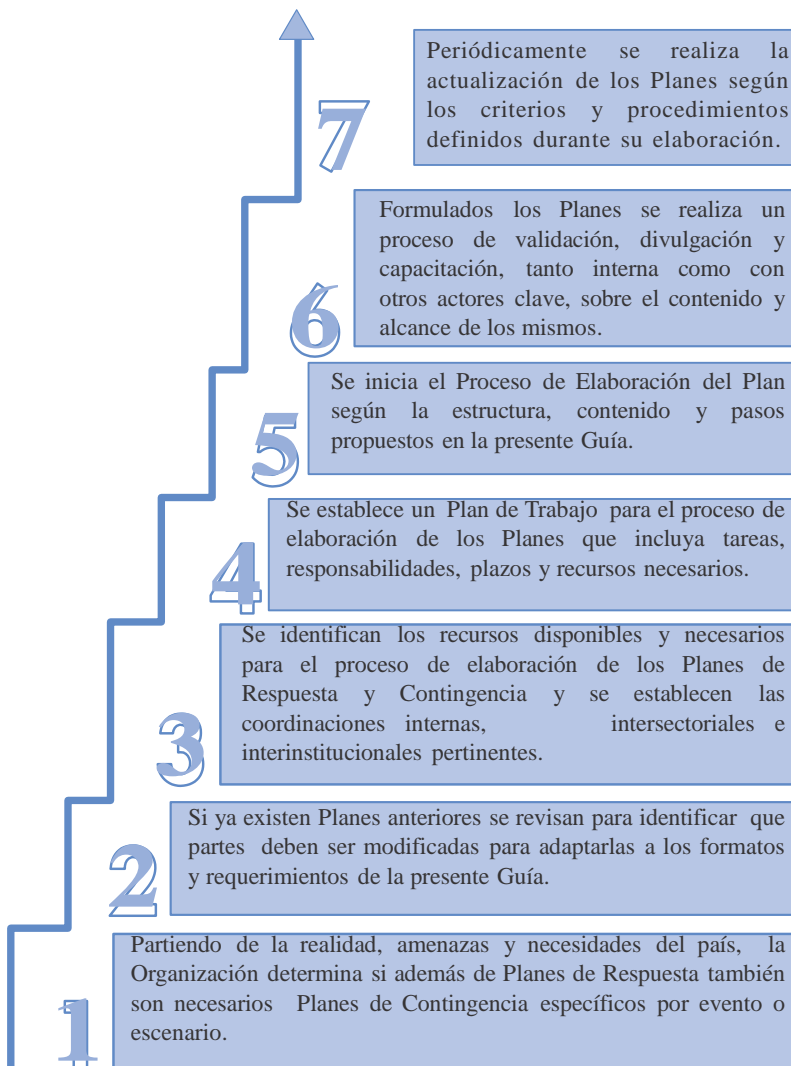
7. Anexos

- *Detalle de Anexos más relevantes.*

Diagrama de orientación



Principales PASOS para la elaboración de Planes de Respuesta y Contingencia



3.7 ¿Cómo debe ser el proceso?

En la elaboración de un Plan de Respuesta/Contingencia tan importante como el producto o más, es el PROCESO de construcción del mismo. El resultado final será de mejor calidad y tendrá mayor validez en la medida que desarrollemos un proceso acorde al contexto y necesidades. Un proceso de planeamiento exitoso deberá tener las siguientes características:

- Ser acorde con las necesidades y realidad: Es muy importante saber los recursos con los que se cuenta para el proceso e identificar si es necesario apoyo externo para obtener un producto de Calidad en el tiempo requerido.
- Ser participativo e inclusivo: Un Plan de Respuesta es un producto dinámico que debe estar vinculado a personas con responsabilidades concretas que le den vida. Por esta razón desde el comienzo del proceso se debe involucrar a las personas clave que de diferentes formas van a tener un rol concreto dentro del propio PLAN. Hay que definir qué personas se van a implicar y cómo, sin olvidar que todos los niveles y áreas de la institución tienen su importancia.
- Tener equilibrio entre Tiempo-Recursos-Producto: El proceso debe tener una duración determinada y estar basado en un calendario concreto con responsabilidades, así como involucrar los recursos necesarios en función del producto que se haya identificado como necesario. Es aconsejable definir procesos intensivos que permitan mantener la concentración e implicación de las personas clave pero sin una presión innecesaria que canse y desmotive.

- Generar Toma de Conciencia y Sentido de Apropiamiento: El proceso debe ayudar a las personas involucradas a comprender la necesidad y sentido de tener un Plan y dar claridad sobre el rol de cada cual. Esto propiciará un mayor sentido de pertenencia y apropiamiento entre las personas de la institución.



- La necesidad de apoyo externo no está necesariamente relacionada con falta de capacidad o conocimiento interno sino que puede deberse a disponibilidad y dedicación de recursos en un momento determinado.
- Personas claves no son necesariamente las de mayor responsabilidad o posición jerárquica dentro de la organización, en una determinada fase del proceso, puede ser más importante y clave el aporte de un voluntario/a de una filial o comunidad pequeña y esto hay que saber identificarlo.
- Hay que dar su espacio a las personas con responsabilidades en áreas de soporte como son Administración, Finanzas, Recursos humanos, Logística, etc. cuyos conocimientos y experiencia son muy necesarios.

Cómo elaborar planes

Indicadores de calidad de un Plan eficiente y oportuno

- | | |
|--------------|--|
| De Proceso | <ul style="list-style-type: none">• El proceso de preparación ha sido abierto y participativo involucrando diferentes niveles y actores.• Existe conocimiento y apropiación por parte de las personas clave de la institución.• Han participado tanto las áreas de programas como voluntariado, apoyo financiero, administrativo, RRHH y logística.• Se ha tomado en cuenta planes de otras instituciones y organizaciones. |
| De Formato | <ul style="list-style-type: none">• Completo sin entrar en demasiados detalles que suelen ir en anexos• Lenguaje sencillo y apropiado.• Equilibrio entre texto, fotos, dibujos y diagramas.• Presentación en forma de herramienta que permita su fácil manejo por partes.• Su estructura establece niveles de importancia y priorización del contenido.• Fácil de entender y de actualizar |
| De Contenido | <ul style="list-style-type: none">• Equilibrio entre ser concreto pero al mismo tiempo flexible.• Marco de referencia que defina “Qué”, “Quién”, y “Cuándo”• Toma en cuenta tanto las capacidades y recursos internos como externos• Identifica las limitaciones y alcance del Plan |

- Identifica y prioriza los principales escenarios de riesgo/respuesta (supuestos)
- Establece el soporte logístico necesario y las acciones para gestión de este al interior de la Organización
- Define claramente la política y estrategia de actuación de la Organización
- Incorpora criterios e indicadores para su activación
- Incorpora protocolos de actuación donde los roles y responsabilidades están bien definidos durante los primeros días post-desastre
- Es complementario a los planes de otras instituciones y organizaciones
- Identifica áreas prioritarias de preparación y fortalecimiento de capacidad institucional.
- Define procedimientos adecuados de actualización



El resultado final de la elaboración de un Plan de Respuesta / Contingencia en una Organización Humanitaria, debe ir más allá de los documentos y herramientas desarrolladas, trascendiendo principalmente en aspectos como la formación, organización y fortalecimiento de los diferentes actores y en la definición de sus responsabilidades principales.





Recordemos

- 1, Toda Organización Humanitaria/Respuesta debe contar como mínimo con un Plan de Respuesta, sin embargo la necesidad de formular e implementar Planes de Contingencia vendrá determinada por el contexto, las necesidades y características específicas derivadas de los escenarios de posibles desastres en cada país.
- 2, La elaboración de un Plan de Respuesta o Contingencia debe ser un ejercicio participativo donde estén involucradas personas con diferentes responsabilidades y de diferentes niveles dentro de la Organización.
- 3, El Plan de Respuesta, debe estar articulado con instituciones y sectores relacionados con el manejo de posibles desastres, tanto en el nivel nacional como en los niveles locales.
- 4, La estructura y contenidos mínimos sugeridos nos van a garantizar que los Planes resultantes tengan una calidad apropiada para servir como herramienta de planificación, preparación y toma de decisiones.
- 5, El proceso de elaboración de los Planes de Respuesta y Contingencia no es una acción de planificación aislada y está determinada por las políticas, funcionamiento, características, ambiente, capacidades y coyuntura de cada organización.
- 6, El proceso de planificación debe incorporar estrategias y acciones que garanticen que la visión, conocimientos e insumos aportados por los voluntarios y voluntarias de la institución sean tomados en cuenta.
- 7, Tan importante o más que el plan como producto final es el proceso de planificación y elaboración de los Planes, a través del cual se construyen capacidades institucionales y genera un sentido de participación y apropiamiento institucional.



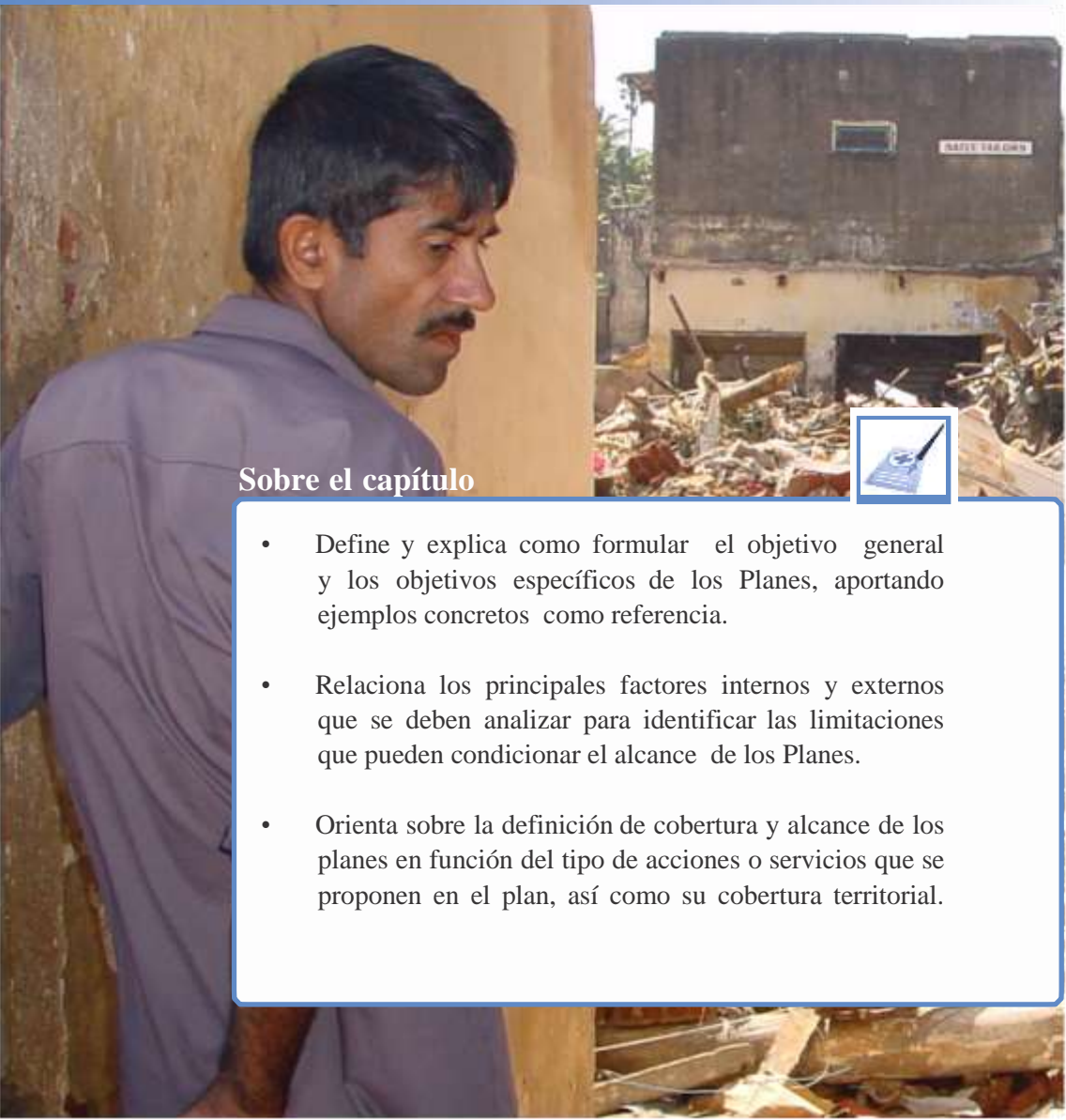
Lista de verificación

Cómo elaborar planes

Acción/Actividad	SI
Se ha elaborado un Plan de Trabajo para el proceso de planificación con reparto de roles y responsabilidades, tiempos y recursos necesarios	
Se ha decidido el tipo de plan requerido, así como la estructura y metodología necesarias para su elaboración	
Se ha identificado la necesidad de formular planes de contingencia específicos	
En las decisiones previas han participado tanto los responsables de diferentes las áreas tanto programáticas así como de soporte logístico operativo como de los diferentes niveles (nacional, departamental y local).	
Han sido identificados los responsables de apoyar la elaboración y dar la aprobación al plan al interior de la Organización.	
Se ha efectuado la coordinación interinstitucional e intersectorial necesaria en los niveles nacional o local, para disponer de los insumos respecto a su participación y la coordinación con otros en las acciones de respuesta	
Los responsables, voluntarios y otras personas clave están al corriente del proceso de planificación y conocen cuál será su participación dentro del mismo.	

Capítulo 4

Objetivos, limitaciones y alcance del plan

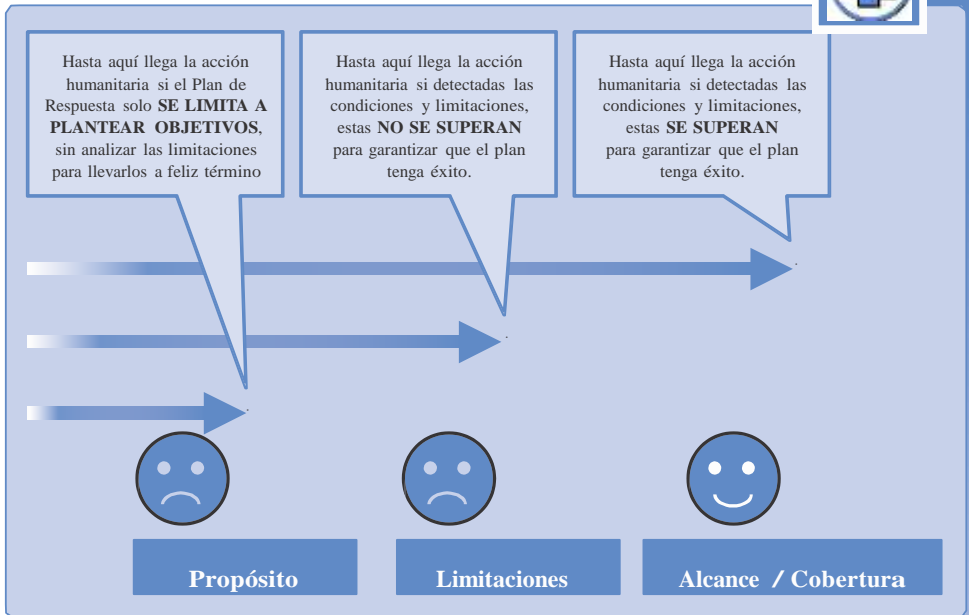


Sobre el capítulo

- Define y explica como formular el objetivo general y los objetivos específicos de los Planes, aportando ejemplos concretos como referencia.
- Relaciona los principales factores internos y externos que se deben analizar para identificar las limitaciones que pueden condicionar el alcance de los Planes.
- Orienta sobre la definición de cobertura y alcance de los planes en función del tipo de acciones o servicios que se proponen en el plan, así como su cobertura territorial.



Diagrama de orientación



¿Considera usted importante la definición de objetivos, limitantes, alcance y cobertura del plan?

¿Qué ocurriría si el plan de respuesta no define estos cuatro conceptos?

¿Es eficiente la acción humanitaria desarrollada sin saber el propósito, las limitaciones para efectuarla y sin tener proyectado el alcance y cobertura que esta tendrá?

4.1 Cómo definir los objetivos del plan

En general, un objetivo es el enunciado de “aquello” que se desea lograr, en una cantidad y plazo determinado, los enunciados de objetivos deben producir en el lector una idea estructurada y delimitada de un propósito definido (qué), en qué (cantidad) y cuando se plantea que ocurra.

Los Planes pueden incorporar un Objetivo General y varios Objetivos Específicos que delimiten las prioridades y áreas de acción de los mismos.

El Objetivo General debe definir con claridad el propósito del Plan y en su enunciado se debe encontrar la respuesta a las preguntas: ¿Quién?, ¿Qué?, ¿Cómo?, ¿Cuándo?, ¿Dónde?. Para ello en su enunciado deberá incorporar aspectos tales como:

- Valores, principios, políticas, estrategias institucionales y referentes humanitarias.
- Propósito del plan en relación con las líneas temáticas de la ayuda humanitaria.
- Quienes de la Organización están involucrados en el propósito.
- Que recursos de la Organización están involucrados.
- Referencias de tiempo y lugar que cubre el PLAN

Los Objetivos Específicos deben referirse a las prioridades y aspectos que se van a priorizar, mejorar y fortalecer con el propio Plan para que la Organización pueda ofrecer una respuesta humanitaria oportuna y de calidad. Normalmente estarán referidos a aspectos como:

- Identificación de Riesgos y Escenarios
- Toma Decisiones
- Roles y Responsabilidades

- Aspectos de Coordinación
- Identificación de Recursos y Capacidades
- Areas distintivas y estrategia de actuación institucional
- Priorización de grupos vulnerables



Los Objetivos Específicos de los Planes de Respuesta y Contingencia no deben confundirse con los Objetivos Operacionales de la Estrategia de Respuesta desarrollada por cada escenario identificado.

Para más detalles consultar la parte de definición de Objetivos Operacionales en el Capítulo 10 “Estrategia de Respuesta” de la presente Guía

Ejemplos

Objetivo General

“La _____ en cumplimiento de su mandato institucional, directrices y políticas institucionales y la ley del sistema, habrá brindado AYUDA HUMANITARIA en _____ (Salud, Refugio, etc.) de forma oportuna, con calidad y coordinada durante las situaciones de Emergencia/ Desastre (escenarios o eventos) que se produzcan en el territorio _____ (País, región, localidad, etc.)”

Objetivos Específicos

- Facilitar la TOMA DE DECISIONES y para organizar la RESPUESTA durante los días inmediatos y posteriores a un desastre según corresponda.
- Identificar probables ESCENARIOS de desastre, con base en análisis de Riesgo (Amenazas + vulnerabilidad) y capacidad, es decir, LUGARES donde la organización debería responder y estar más preparada para hacerlo.
- Identificar ALIADOS con los cuales la organización debe trabajar en distintas fases (Preparación, Construcción de capacidad) para dar una adecuada respuesta.
- Definir aquellas AREAS DISTINTIVAS de trabajo donde la organización tiene suficiente experiencia y puede ofrecer un VALOR AGREGADO comparativo.
- Definir ROLES, RESPONSABILIDADES dentro de la organización y en su relación con otros miembros.
- Identificar RECURSOS humanos, materiales y financieros necesarios para la Respuesta Humanitaria e implementación del _____ presente _____ PLAN

4.2 Identificación de limitantes o supuestos críticos

Las limitaciones del Plan son aquellos factores, ya sean estos internos o externos que condicionan el alcance, cobertura y grado de cumplimiento de los Planes de Respuesta/Contingencia.

Los factores internos normalmente se refieren a aspectos institucionales relacionados con la realidad, capacidad y recursos existentes dentro de la Organización.

Los factores externos son aquellos existentes en el contexto para el cual se elabora el Plan. Sobre las limitaciones internas, por ser institucionales, se puede actuar y superarlas, sin embargo sobre las externas es más difícil pues su solución normalmente depende de otros actores.

La identificación de las limitantes nos permite, por una parte diseñar dentro del PLAN estrategias y políticas de actuación más ajustadas a la realidad y por otra identificar debilidades y aspectos que necesitan ser mejorados para incorporarlos en el diseño de la estrategia de preparación y construcción de capacidad

Las principales áreas de análisis para identificar limitaciones del Plan son:

Objetivos, limitaciones y alcance

Limitantes Internas del Plan de Respuesta

- Recursos Humanos (Número de Funcionarios y Voluntarios, perfiles, formación, disponibilidad, afectación)
- Presencia y Cobertura Institucional (Número de filiales (seccionales), credibilidad, reconocimiento)
- Medios logísticos (Transporte, telecomunicaciones, bodegas, etc.)
- Disponibilidad de Fondos (Propios, Gobierno, otros miembros del Movimiento)
- Coordinación con otros Actores (Relaciones Interinstitucionales)
- Características de los servicios ofrecidos (Calidad, oportunidad)
- Relaciones con otros, ONG, etc.

Limitantes Externas

- Infraestructura afectada. (Carreteras, puentes, acueductos)
- Medios de Transporte. (Disponibilidad de transporte aéreo, fluvial, terrestre, costos de flete)
- Organización político administrativa del país. (Legislación, voluntad política, organización institucional y del estado)
- Coordinación y organización comunitaria. (Líderes, actitud de la población afectada)
- Seguridad y Orden Público. (Conflicto interno, delincuencia, movilidad restringida, etc.)
- Cobertura y Calidad de la redes de Telecomunicaciones. (Repetidoras, Telefonía Celular, otros medios, etc)
- Topografía, Orografía y Barreras Naturales. (Zonas montañas, Ríos, Zonas alejadas ,etc)
- Clima.

4.3 Cobertura y Alcance

Dentro del PLAN se debe especificar con claridad cual es la cobertura y alcance del mismo.

La cobertura se refiere al área o áreas geográficas que se pretenden cubrir o atender con el PLAN especificando Departamentos, Municipios, zonas, regiones, comunidades, etc. Si hay lugares especialmente priorizados por alguna razón estos deben ser mencionados.

El alcance se refiere al tipo de acciones o servicios que se espera dar como Institución. Aquí se recomienda detallar el tipo de atención, cobertura de población y áreas distintivas de trabajo de la organización en un contexto dado. También es bueno hacer referencia a la complementariedad y coordinación con otras instituciones o actores para explicar la razón del alcance que se haya definido.



- La identificación, análisis y superación de las limitaciones internas constituye un reto para garantizar la ejecución eficiente del Plan.
- La definición de la cobertura y alcance del PLAN delimita las expectativas que puedan surgir en relación con la acción humanitaria

desarrollada por la Organización y sirve a otras instituciones para definir sus planes y estrategias de respuesta en sectores similares o complementarios.



Recordemos

1. Los Planes requieren la formulación ajustada de objetivos, con base en las líneas temáticas estándar de la ayuda humanitaria implementadas por la Organización.
2. Los objetivos formulados deben ser viables y factibles para la Organización en función de su capacidad de respuesta.
3. Se requiere analizar y determinar las limitantes existentes para la aplicación de cada plan tanto al interior de la Organización, como en el contexto externo a esta.
4. Detectadas las limitaciones estas deben ser objeto de gestión para garantizar que no constituirán un obstáculo en el momento de activar y desarrollar el plan.
5. Se debe establecer la cobertura y alcance del plan para circunscribir de forma precisa la acción de la Organización tanto al interior de esta como en el contexto institucional y público del país.



Lista de verificación

Objetivos, limitaciones y alcance

Acción/Actividad	SI
Se ha formulado el objetivo general del Plan en función de principios, mandato, políticas y estrategias de la Organización.	
Los objetivos específicos del Plan se han formulado en sintonía con las capacidades, necesidades y contexto de la Organización.	
Los objetivos del plan son complementarios y subsidiarios a la responsabilidad del estado y las instituciones afines al manejo de desastres	
Los objetivos planteados son viables en cuanto a costo, recursos y capacidad para la Organización.	
Se han identificado y analizado las limitaciones internas del plan	
Se han identificado y analizado las limitaciones externas del plan	
La cobertura y alcance del plan esta definida y planteada de forma precisa	

Capítulo 5

Análisis de contexto



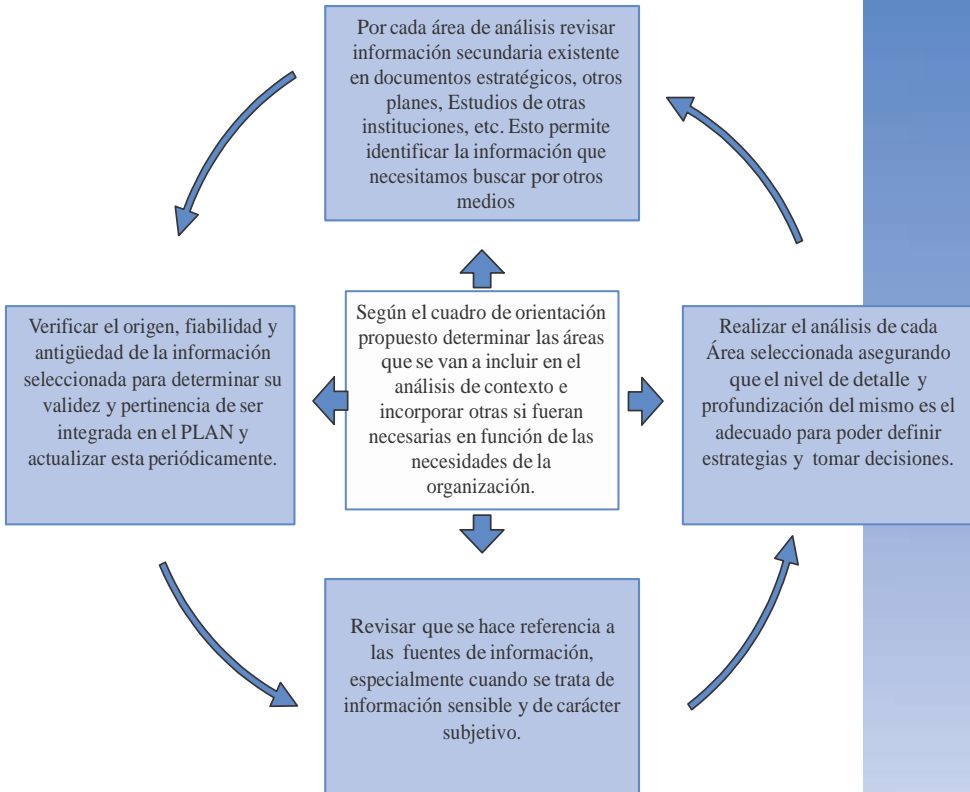
Acerca del capítulo

- Propone los pasos que se deben seguir para garantizar la pertinencia y calidad de la información que incorporemos en el análisis de contexto.
- Define las áreas de análisis e información mínima que se deben incluir en el contexto para que éste sea un referencia válida en el diseño de las estrategias de actuación y el proceso de toma decisiones.
- Orienta sobre los principales temas y contenidos que se deben incluir en cada área de análisis propuesta.

Diagrama de orientación



Pasos para el Análisis de contexto





¿Por qué es importante iniciar la elaboración de un PLAN con el análisis de contexto?

¿Cómo podríamos articular una respuesta adecuada sin conocer los principales elementos de contexto?

¿Por qué es necesario hacer un análisis de la situación de seguridad dentro del contexto?

5.1 ¿Qué información debemos seleccionar?

Para contar con un buen análisis de contexto hay que seleccionar aquella información que realmente es relevante para los objetivos que persigue el Plan. En este sentido debe ser información que nos ayude a entender mejor el contexto donde el Plan se elabora y se desarrolla. No debe ser muy extenso pero si tener información relevante que ayude a cualquier persona ajena al contexto a comprender los aspectos más importantes de un país, región o lugar determinado. Debe permitirnos un análisis completo y equilibrado donde se combinen aspectos tan diversos como los políticos, económicos, sociales y culturales entre otros.



Por cada área de análisis se puede hacer la siguiente pregunta:

¿Cuál es la información de contexto esencial que necesitamos conocer para articular una respuesta humanitaria oportuna y de calidad?

Lo que nos ayudará a identificar aquellos aspectos realmente importantes y relevantes para el PLAN.

La siguiente tabla nos orienta sobre las áreas de análisis y contenido más relevantes:

Áreas para el análisis de Contexto	Contenido
Ubicación geográfica-espacial (Acompañar de Mapas)	Ubicación Clima Vías de comunicación Países Vecinos Orografía, etc.
Sistema Político- Administrativo	Organización y análisis de los principales poderes del Estado (ejecutivo, legislativo y judicial) Organización administrativa y política del Estado Leyes relevantes de organización (descentralización administrativa, participación ciudadana, descentralización territorial, etc.)
Coyuntura socio-política	Grupos políticos más relevantes Tendencias y Prácticas políticas Estabilidad del Gobierno de turno Principales políticas gubernamentales (Salud, Desastres y Seguridad) Tensiones internas de grupos sociales.
Análisis Socio-Económico	Principales indicadores micro y macroeconómicos Niveles de pobreza Composición de grupos sociales Datos demográficos (grupos étnicos, por sexo, campo, ciudad,

Análisis de contexto

Áreas para el análisis de Contexto	Contenido
	etc.) Composición familiar Actividades económicas Acceso Servicios básicos (Educación y Salud)
Análisis de los Sistemas de Reducción de Desastres	Marco legal específico para la reducción de desastres Mecanismos de organización y coordinación del Estado ante la reducción de desastres Principales Instituciones responsables Programas o proyectos especiales existentes
Análisis Socio-cultural	Descripción de la composición étnica, lingüística y social. Cosmovisión, Religión y Creencias Costumbres y tradiciones Estructuras de poder, organización social y comunitaria Bienestar y Salud Mental de las Comunidades
Análisis de Grupos más vulnerables	Infancia, Mujeres, Ancianos, Discapacitados Grupos étnicos específicos Grupos sociales y políticos Etc.

Áreas para el análisis de Contexto	Contenido
Análisis de Seguridad	Antecedentes y Análisis de conflictos sociales y políticos actuales o potenciales Análisis de Riesgos para población e institución.



Análisis de contexto

Recordemos

1. Las fuentes de información deben ser confiables y dentro del documento del Plan se debe hacer debida referencia de las mismas.
2. En todo contexto, independientemente de grado de conflictividad, se debe realizar un análisis de seguridad y orden público que nos permita determinar niveles de riesgo y protocolos de actuación como Organización.
3. Hay que asegurarse que la información incorporada es la más reciente disponible y se encuentra actualizada al momento presente. Si la información no es actual se debe mencionar.
4. El análisis de contexto, si está bien hecho, representa una pieza de información muy valiosa para aquellas personas que no conocen o no están familiarizadas con el lugar donde se produce el desastre.



Lista de verificación

Acción/Actividad	SI
Los indicadores básicos de país incorporados son relevantes, actualizados y de fuentes confiables	
Se cuenta con información básica sobre los poderes y organización del Estado y contexto político.	
El análisis socio-económico se ha realizado no sólo a nivel nacional y discriminando las principales regiones y grupos más vulnerables.	
El análisis incorpora elementos sobre grupos, étnicos, lenguas, costumbres y creencias.	
Se ha incorporado un análisis y descripción sobre el marco legal, organización y funcionamiento del Sistema Nacional y Los organismos principales responsables de la Reducción de Desastres en el país	
Se han realizado un análisis de la situación general de seguridad	
Toda información va acompañada de una referencia a la fuente de información.	

Capítulo 6

Integración de las políticas y marco institucional



Acerca del capítulo

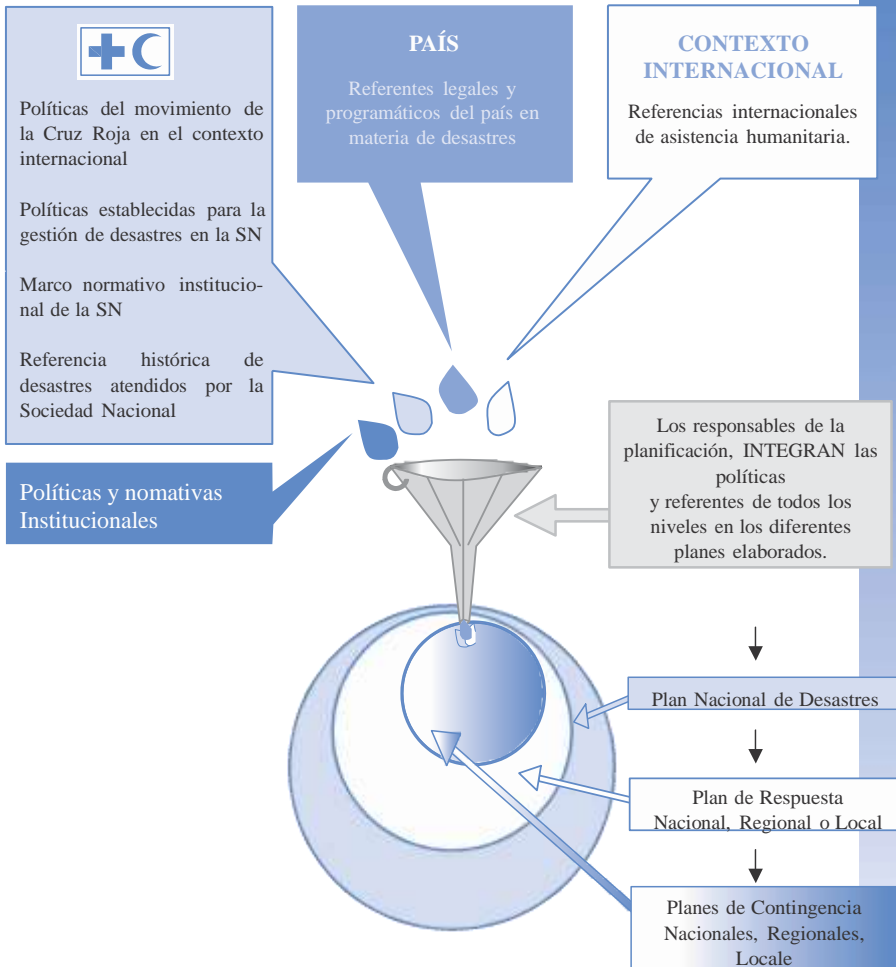


- Facilita la comprensión e integración en el Plan de Respuesta de las políticas, estrategias y marco normativo de la organización, de los referentes legales y programáticos del país en reducción de desastres y de los referentes internacionales de materia de asistencia humanitaria.
- Incluye un detalle de las políticas, normativas, estrategias y referentes humanitarios más relevantes que deben ser tomados en cuenta e integrados dentro del Plan.
- Resalta la importancia de incluir en el Plan una referencia histórica de los desastres más recientes donde ha intervenido la organización, junto con herramientas concretas que ayudan a recopilar e incluir la información más relevante.

Diagrama de orientación



Integración de Políticas, Marco Institucional y Referentes Humanitarios





¿Por qué no formular los planes para desastres de manera simple incluyendo en ellos solamente la lista de acciones humanitarias a desarrollar?

¿En que cambia un plan si integramos políticas y referentes humanitarios?

6.1 Importancia de integrar las políticas y marco institucional

Aunque la acción humanitaria de una Organización tiene lugar en unas circunstancias especiales casi siempre se transcurre dentro del marco donde desarrolla sus programas, proyectos y actividades normales. Por esta razón dicha acción debe estar en concordancia con las políticas, estrategias, normas y estándares de calidad que en materia de reducción de desastres haya adoptado la o vengán determinadas por el marco legal y las autoridades competentes del país, región o localidad. Para asegurar que estos aspectos son debidamente integrados deben identificarse y ser analizados durante el proceso de elaboración de los Planes.

Una adecuada integración de las políticas y estrategias más relevantes dentro del Plan representa una base sólida sobre la cual construir las estrategias y acciones de respuesta que la organización defina en función de los eventos y escenarios identificados más adelante.



Los Planes elaborados sin una base política y un marco institucional, pueden quedar en sugerencias de procedimiento que seguramente no tendrá el respaldo suficiente para su ejecución.

6.2 ¿Qué políticas, estrategias, normas y referentes se deben integrar en los planes?

Políticas, Estrategias y Marco legal	Ejemplos
Políticas del Movimiento de la Cruz Roja en el contexto internacional	<ul style="list-style-type: none"> • Estrategia 2010 • Plan de Acción del Movimiento • Plan de Acción del CORI • Políticas de la Federación. • Acuerdo de Sevilla
Políticas y Estrategias establecidas para la Reducción de Desastres en la Organización.	<ul style="list-style-type: none"> • Las que se hayan adoptado a partir de adecuar las políticas institucionales. • Detalle de Programas y Proyectos implementados por la institución. • Áreas o Sectores prioritarios para la institución. • Convenios y acuerdos con otras instituciones.
Marco normativo institucional.	<ul style="list-style-type: none"> • Organización y Funcionamiento de la institución. • Las normas administrativas y de personal establecidas por las áreas jurídica, administrativa o financiera. • Normas y procedimientos de Seguridad
Referentes legales y programáticos	<ul style="list-style-type: none"> • La institución • Otras Leyes, Decretos, acuerdos, ordenanzas e

Políticas, Estrategias y Marco legal	Ejemplos
	instrumentos legales vigentes en los diferentes niveles territoriales y relacionados con la Reducción de Desastres. <ul style="list-style-type: none"> • Plan Nacional de Respuesta (Gubernamental) • Plan Nacional de Gestión de Riesgos (Gubernamental) • Otras estrategias por sector o institución.
Referencias internacionales en materia de Reducción de Desastres	<ul style="list-style-type: none"> • Planes y Acuerdos Regionales de entidades como CAPRADE, CEPREDENAC y CDERA • Declaraciones y acuerdos (Kobe) • El Código de Conducta • El Proyecto Esfera (Carta Humanitaria y Normas Mínimas) • Otros acuerdos y convenciones internacionales.



• Las políticas, el marco institucional y los referentes humanitarios, que se integren a los diferentes planes, **NO DEBEN CONVERTIRSE EN EXTENSOS PARRAFOS** que dificulten la consulta y comprensión rápida de estos.



• El Plan no tiene que repetir o reescribir las políticas o estrategias sino hacer referencia a ellas y extraer lo más relevante. El lenguaje debe ser adecuado y adaptado por los responsables de su formulación, quienes deben estar suficientemente ilustrados y entrenados al respecto.

6.3 Registro histórico de los desastres atendidos por la organización

La referencia histórica de los eventos de desastre, en los cuales efectuó acciones humanitarias, aporta información muy valiosa que ayudará a definir mejor los escenarios de desastre y las estrategias de respuesta vinculadas a éstos. Un lapso temporal apropiado como marco para recopilar esta información son los últimos 5 años, y en especial los eventos de desastre significativos (desde el punto de vista de la formulación de los planes de respuesta) ocurridos en ellos.

El desempeño y rol de la Organización en eventos anteriores, nos permite identificar lo que funcionó y lo que se debe mejorar. Así como extraer las principales lecciones y aspectos que deben ser tomados en cuenta en futuras respuestas. Un registro histórico de respuestas no debe ser necesariamente una base de datos compleja y excesivamente detallada sino contener la información relevante y útil para futuras actuaciones.

La siguiente tabla muestra un ejemplo de aspectos que pueden ser mencionados y su utilidad:

Información	Utilidad
Lugar y Fecha del Desastre	<ul style="list-style-type: none"> Permite establecer características del periodo típico y recurrencia del evento que causó el desastre.
Descripción del evento y sus características	<ul style="list-style-type: none"> Permite reconocer si el evento corresponde a una amenaza en particular o si esta se asocia repetidamente a otras amenazas específicas
Magnitud e Impacto del Desastre.	<ul style="list-style-type: none"> Permite establecer las consecuencias directas e inmediatas sobre las personas, la infraestructura, las redes y sistemas, debe ser descrito de forma específica para facilitar el análisis posterior.
Estrategia y Áreas temáticas activadas por la organización	<ul style="list-style-type: none"> Permite establecer similitud en las necesidades de activación de la organización frente a otros desastres similares.
Descripción de las operaciones y acciones humanitarias desarrolladas por la organización	<ul style="list-style-type: none"> Permite proyectar las acciones operativas específicas en relación eventos de emergencia o desastre similar.

Descripción de las condiciones de soporte logístico implementadas al respecto del evento.	<ul style="list-style-type: none">• Permite dimensionar de forma aproximada las necesidades que se derivaran de una situación con magnitud y efectos similares.
Relación de aspectos de seguridad	<ul style="list-style-type: none">• Determina antecedentes de accidentalidad que constituyan la referencia para establecer acciones de prevención y seguridad en futuras acciones.
Acuerdos y Coordinaciones	<ul style="list-style-type: none">• Permite identificar socios y coordinaciones para futuras acciones
Apoyo Financiero recibido	<ul style="list-style-type: none">• Determinar tamaño de la operación.
Principales Lecciones Aprendidas	<ul style="list-style-type: none">• Identificar aspectos clave para no repetir errores pasados
Anexos de informes relevantes	<ul style="list-style-type: none">• Ayudan a ampliar información y analizar detalles sobre algún aspecto



Recordemos

- 1 Todos los planes formulados, deben incluir las políticas y los referentes necesarios para relacionar los propósitos humanitarios establecidos, con los estándares internacionales establecidas por las organizaciones comprometidas en la atención y recuperación de personas afectadas.
- 2 Los responsables del área de socorro en las Sociedades Nacionales, deben conocer ampliamente las políticas establecidas por la FICR, respecto a situaciones de desastre, así como las políticas establecidas por la Organización, los referentes legales propios de cada país y los referentes humanitarios existentes en el contexto internacional.
- 3 La referencia que se incluya en los diferentes planes respecto de políticas, reglamentaciones, normas, estándares y referentes humanitarios, debe citar explícitamente el documento, la fuente y la ubicación de la información para facilitar su consulta por quienes aplican los planes en situaciones de crisis.



Lista de verificación

Acción/Actividad	SI
Quien lea el Plan de Respuesta comprenderá fácilmente cuales son las políticas y estrategias principales de la Organización.	
El Plan de Respuesta integra el marco legal de la Organización en su país.	
La estructura organizativa adoptada para desastres por parte de la Organización esta definida claramente en el Plan de Respuesta.	
Las estrategias adoptadas en el Plan de Respuesta, están en concordancia con el marco político institucional	
El Plan de Respuesta integra una política específica de seguridad.	
Los principales referentes humanitarios como Código de Conducta y Proyecto Esfera han sido debidamente incorporados en el apartado de Políticas y Marco Institucional.	
El registro histórico de desastres incorpora al menos los atendidos en los últimos 3 años	
El registro histórico de desastres incorpora lecciones aprendidas por cada evento atendido.	



Herramienta

Ficha para Registro de Desastres atendidos

Registro de Desastres Atendidos.

Ubicación Geográfica

Fecha y Hora

Descripción de amenazas involucradas en el evento

- Sismo
- Erupción Volcánica
- Inundaciones
- Deslizamiento
- Sequías
- incendio Forestal
- Erupción Volcánica
- Vandalismo
- Tsunami

- Contaminación
- Materiales Peligrosos
- Explosiones Industriales
- Incendios Estructurales
- Accidentes Radiológicos

- Accidentes
- Disturbios
- Conflicto
- Haceres Armados

Efectos que ocasiono el desastre

Sobre las personas

Sobre infraestructura esencial(vías, hospitales, acueductos)

Sobre Redes y Servicios (Agua, Electricidad, Otros)

El impacto causado a largo plazo por la situación fue

- Económico
- Ambiental
- Sobre la producción agrícola
- Sobre la producción industrial
- Sobre el sistema educativo
- En la salud de la población
- Social
- Otro

Áreas temáticas activadas

- Planeamiento, Formación y Entrenamiento
- Alerta Alarma
- Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades
- Estabilización Inicial
- Coordinación y Sistema de Comando de Incidentes
- Salvamento
- Atención Prehospitalaria
- Albergues
- Distribución de Ayuda Alimentaria
- Agua y Saneamiento en Emergencias
- Atención Psico-afectiva
- Atención de Salud en Emergencias
- Reconstrucción de Infraestructura esencial
- Recuperación de tejido social

Descripción de las acciones humanitarias desarrolladas

Descripción de las condiciones de soporte logístico implementadas al respecto del evento.

Telecomunicaciones

Abastecimientos

Transportes

Bienestar del recurso humano

Relación de aspectos de seguridad

Accidentes ocurridos

Otros incidentes de seguridad

Acuerdos y Coordinaciones establecidas

Empty rectangular box for recording agreements and coordinations.

Apoyo Externo Recibido

Empty rectangular box for recording external support received.

Principales Lecciones Aprendidas

Empty rectangular box for recording main lessons learned.

Anexo de informes relevantes

Empty rectangular box for recording relevant reports.

Capítulo 7

Análisis de riesgo: Amenazas x Vulnerabilidad

Acerca del capítulo



- Destaca la importancia de contar con un análisis de riesgos de calidad, acorde con las necesidades de los Planes de Respuesta y Contingencia y realizado a partir de una capacidad técnica apropiada.
- Explica los principales elementos que deben tomarse en cuenta para realizar los análisis de amenazas y vulnerabilidades a partir de los cuales se hará el análisis de riesgo.
- Propone una metodología sencilla para que la institución pueda realizar su propio análisis de riesgos, en aquellos lugares donde no existan estudios previos, a partir de las amenazas y vulnerabilidades existentes en un territorio determinado.

Diagrama de orientación

PASOS para el análisis de Riesgo, Amenazas y Vulnerabilidades

1



VERIFICAR la existencia previa de estudios o análisis de amenazas, vulnerabilidades y riesgos elaborados por instituciones técnico-científicas, universidades, u otras organizaciones con presencia en el territorio.



Garantizar que la institución cuenta con la CAPACIDAD TECNICA y la experiencia apropiadas para realizar el análisis de riesgos necesario para el Plan.



Para ello se pueden establecer acuerdos de colaboración con instituciones técnico-científicas, universidades, etc.

3



Realizar el ANALISIS DE AMENAZAS partiendo de la información disponible de eventos pasados y valorando su comportamiento en función de la probabilidad de ocurrencia, magnitud de daños y afectación territorial.

Analizar el grado de VULNERABILIDAD de los elementos expuestos a una amenaza potencial, apoyándose, cuando sea posible, en indicadores que midan las principales vulnerabilidades; social, económica, física, institucional, organizativa, política, educativa, cultural, etc.



5



Realizar el ANALISIS DE RIESGOS, combinando las amenazas y las vulnerabilidades, y elaborar MAPAS de riesgo, donde se definan y prioricen zonas geográficas, los cuales serán una herramienta e insumo fundamental para la posterior construcción y priorización de escenarios.



¿Podemos realizar un análisis de amenazas sin tomar en cuenta la relación histórica de desastres anteriores?

¿Cuáles considera deben de ser los elementos a valorar para la realización de un análisis de vulnerabilidad?

¿Qué valor agregado tienen los mapas de riesgo en la planificación de la respuesta ante un desastre?

Análisis de riesgo

7.1 Seleccionar una metodología apropiada

- Para analizar Amenazas, Vulnerabilidad y Riesgo de posibles desastres, existen diversos enfoques, instrumentos y metodologías que pueden ser aplicadas.
- En general las Organizaciones, deben utilizar la información sobre amenazas, desarrollada y disponible en el contexto de las instituciones científicas de sus respectivos países, complementándola solo de ser necesario con observaciones directas del comportamiento y potencialidad de amenazas que aún no hayan sido plenamente documentadas.
- Para el efecto de organización de la respuesta y la contingencia frente a una amenaza, se requiere conocer la información de ubicación, incidencia y las posibles previsiones del comportamiento de la amenaza en un tiempo determinado. La información demasiado específica de los fenómenos no es un insumo estrictamente necesario para integrar a un plan.
- Los Mapas de Riesgo elaborados de forma participativa en aquellos lugares y comunidades donde la haya desarrollado procesos y proyectos con metodología AVC (análisis de vulnerabilidades y capacidades) constituyen un insumo

especialmente valioso en la elaboración de planes de respuesta y contingencia referidos a zonas geográficas y micro-regiones bien identificadas y de extensión limitada (Departamento, Municipio, Comarca, Parroquia, etc.)



Para realizar un análisis de riesgos con calidad se necesitan unos recursos y capacidad técnica que no siempre se encuentran dentro de la Organización. Por ello es importante buscar asesoría y colaborar con instituciones técnico-científicas del gobierno, universidades y otras organizaciones especializadas para obtener un análisis acorde a las necesidades de nuestro PLAN.

7.2 Metodología y marco del análisis

El análisis del riesgo ante posibles desastres puede fundamentarse en la identificación de amenazas (Naturales, Antropicas y/o Tecnológicas), así como en la identificación de condiciones vulnerables de la población expuesta y la infraestructura comunitaria.

La identificación específica del riesgo se logra con base en el análisis de la relación entre amenazas y condiciones de vulnerabilidad en una región o territorio delimitado.

La comunidad internacional en el marco de la Gestión del Riesgo ha adoptado la expresión:

$$\text{Riesgo} = f (\text{Amenazas} * \text{Vulnerabilidad})$$

La cual debe interpretarse como que “el Riesgo de desastre es un resultado que esta en función de las amenazas y su relación con personas o poblaciones vulnerables”.

Es importante resaltar que este planteamiento, no es necesariamente una “ecuación aritmética” en la cual se reemplacen o incluyan valores numéricos específicos”, constituyéndose como una propuesta metodológica para interpretar el comportamiento dinámico tanto de los fenómenos denominados amenaza, como de la preparación y condiciones de respuesta de la comunidad a través de la identificación y análisis de su vulnerabilidad.

Definición del marco de referencia

Antes de iniciar el análisis de amenazas y/o vulnerabilidades, cada organización debe definir un marco de referencia para el mismo, el cual debería incluir como mínimo los siguientes aspectos:

Concepto	Análisis de Amenazas	Análisis de Vulnerabilidad
Unidad Geográfica del Análisis	País Región Departamentos Comarca o Municipio Comunidad Parroquia o barrio	Población Sector Comunidad Familia Individuo.
Marco temporal	Periodo de retorno (horizonte temporal) e incidencia de las amenazas. Ej: meses, años, quinquenios, decenios, etc.	Periodo en el cual se analizaran los factores vulnerables en un grupo definido. Antigüedad de los datos e información utilizada y analizada.

<p>Eventos / Áreas de análisis</p>	<p>Amenazas más importantes de las zonas geográficas analizadas Ej: Terremotos, Inundaciones, Volcanes, Huracanes, Sequía, Epidemias Deslizamientos</p>	<p>Condiciones específicas de exposición y vulnerabilidad. Ej: Física, Económica, Social, Organizativa, Institucional, Educación, Cultural, etc.</p>
<p>Indicadores de Medición</p>	<p>Probabilidad de ocurrencia Posible afectación y cobertura territorial Magnitud de daños y pérdidas. Porcentaje de población afectada Otros</p>	<p>Indicadores para cada área: V. Económica: ingresos familiares, tasa de desempleo, etc. V. Social: esperanza de vida, acceso a servicios de salud, educación, infraestructura sanitaria, etc. V. Organizativa: Existencia de comités y planes de respuesta, sistemas de alerta temprana. Etc. V. física: Existencia albergues, ubicación y calidad de construcciones y viviendas, etc.</p>
<p>Valores y Rango de Medición</p>	<p>Improbable, posible , o inminente Otro método de medición</p>	<p>Baja, Media, Alta Otro medio de medición</p>
<p>Fuentes de Información</p>	<p>Relacionar las fuentes de información y vínculos a páginas o documentos que proporcionan información verificada sobre el comportamiento de amenazas o sobre las condiciones de vulnerabilidad identificadas.</p>	

7.3 Análisis de amenazas

Probabilidad de ocurrencia

Se refiere a la posibilidad de que un fenómeno determinado (huracán, terremoto, sequía, etc.) tenga lugar dentro de un horizonte de tiempo.

Para la mayoría de eventos se suelen establecer periodos en los cuales el fenómeno se presenta con máximos o mínimos de intensidad. Normalmente se expresa en porcentaje de probabilidad y la fuente principal de información son los registros históricos de eventos en un país o región determinados.

Periodo propuesto	Evento/Amenaza
De meses y hasta 1 año	Periodos invernales Inundaciones y deslizamientos estacionarios Incendios Forestales
Entre 1 y 5 años	Huracanes, Tormentas, Fenómeno del Niño y la Niña (ENOS) Inundaciones y sequías cíclicas
Períodos superiores a 5 años Ej: 10, 30 y 50 años.	Terremotos y Tsunamis Erupciones volcánicas

La probabilidad de ocurrir una determinada amenaza, puede establecerse de forma general, mediante la calificación de tres variables (Improbable, Posible e Inminente), a las cuales a su vez puede asignarse un puntaje de referencia para establecer una ponderación posterior que facilite la determinación del riesgo, como se explica a continuación.

Amenaza	Características
Improbable	La amenaza por sus características no puede presentarse en una región determinada (ejemplo un tsunami al interior del país, un deslizamiento en terreno plano, o huracanes en países alejados de la línea ecuatorial).
Posible	La amenaza se ha presentado alguna vez como mínimo, dentro de un período de retorno determinado, en una localidad o región, por lo cual no puede descartarse que se presente de nuevo.
Inminente	La amenaza se presentará en un periodo de retorno corto, lo cual se sustenta sobre todo en el registro histórico, previsiones científicas y mediciones efectuadas en forma directa.

7.4 Evaluación de vulnerabilidad

Adicionalmente para establecer el riesgo de posibles desastres, es necesario identificar y valorar la vulnerabilidad de una población o sistema expuesto a la influencia de amenazas en particular, para lo cual deben observarse diferentes condiciones que permitan establecer los niveles de vulnerabilidad. El análisis de

vulnerabilidad puede ser tan detallado y exhaustivo como se desee siempre y cuando exista información actualizada y de calidad.

Como ya se ha dicho anteriormente, se recomienda utilizar estudios o indicadores de vulnerabilidad previamente contrastados y de fuentes fiables. También aquí los procesos de AVC comunitario realizados o en marcha serán un insumo muy importante para los Planes referidos a amenazas muy localizadas o en regiones, zonas y localidades bien delimitadas.

Si en un contexto determinado se necesitase un análisis de vulnerabilidad más detallado y preciso, por cada área de vulnerabilidad identificaremos grupos de indicadores representativos, a los que posteriormente, si deseamos, podemos dar diferentes valores o rango de importancia para definir la vulnerabilidad total. El siguiente cuadro muestra algunos ejemplos en este sentido:

Áreas de Análisis	Algunos Indicadores
<p>Vulnerabilidad Física</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Calidad de las vías de comunicación • Existencia de infraestructuras públicas y lugares de albergue. • Existencia y accesibilidad de las rutas de evacuación en caso de desastre. • Calidad de construcción de la vivienda • Cercanía de las viviendas o núcleos de población a ciertas amenazas identificadas.

Áreas de Análisis	Algunos Indicadores
Vulnerabilidad Organizativa	<ul style="list-style-type: none"> • Existencia de Sistemas de Alerta Temprana • Existencia de Planes de Respuesta • Existencia de Brigadas de Respuesta • Presencia de Proyectos de Desarrollo, ONGs. • Existencia de y funcionamiento de organizaciones comunitarias de base, gremiales, etc.
Vulnerabilidad Institucional	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia en el territorio de entidades de ayuda y socorro como Cruz Roja, Bomberos, Policía, Defensa Civil. • Recursos Humanos dedicados a la respuesta en el territorio • Recursos Financieros dedicados a preparación y respuesta en el Territorio. • Sensibilidad y voluntad política de las autoridades locales hacia la reducción de desastres. • Dotación y equipamiento de las instituciones. • Sectores con presencia permanente en el territorio
Vulnerabilidad Social	<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de acceso comunitario a servicios básicos como agua potable, saneamiento y salud. • Nivel de cohesión social por la existencia de diferentes grupos étnicos, desintegración familiar, etc. • Acceso a la educación.

Análisis de riesgo

Áreas de Análisis	Algunos Indicadores
Vulnerabilidad Económica	<ul style="list-style-type: none"> Nivel ingresos familiares por trabajo Tasas de desempleo Niveles de extrema pobreza

De una forma sencilla los niveles de vulnerabilidad una unidad o zona geográfica determinada se pueden definir en ALTA, MEDIA o BAJA, como se detalla a continuación:

Vulnerabilidad	Características
Baja	<p>En general las personas reconocen una amenaza en particular y están informadas de su dinámica y posible activación en un periodo de tiempo determinado.</p> <p>Se tiene una alta capacidad de organización y respuesta frente a posibles eventos de emergencia o desastre que puedan ocasionar afectaciones severas</p>
Media	<p>Aunque las amenazas no se identifican plenamente por parte de la comunidad expuesta a estas, si se tiene un nivel mínimo de organización y de capacidad de respuesta para confrontarlas en caso de activarse.</p>
Alta	<p>No se conocen bien las amenazas existentes y aunque se conozcan, las comunidades y personas expuestas no tienen conocimiento sobre las acciones de alerta y preparación que se deben poner en práctica.</p> <p>No existe capacidad suficiente de respuesta o resiliencia por parte la comunidad o población expuesta a una amenaza determinada.</p>



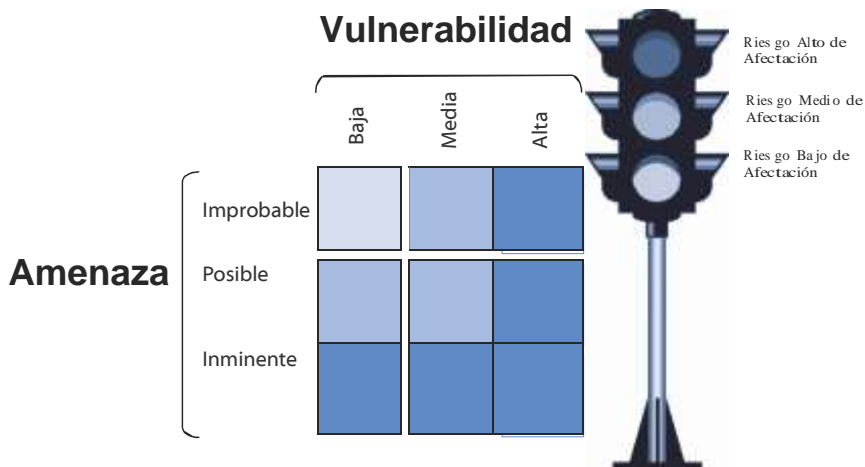
En general la identificación de amenazas, la evaluación de la vulnerabilidad y la ponderación del riesgo son un ejercicio cualitativo, que debe desarrollarse contando en buena parte con el criterio del responsable de implementar el plan de respuesta o de efectuar evaluaciones de daños sobre el terreno.

Por lo anterior los responsables de planificar para posibles desastres, deben fortalecer sus conceptos y capacidades para conceptuar sobre el riesgo en el marco de los respectivos planes.

7.5 Ponderando el riesgo de desastre

Si bien los “valores” de referencia obtenidos para las amenazas y las condiciones vulnerables, son generalmente apreciaciones cualitativas, esto no indica que no pueda establecerse un concepto válido del riesgo de posibles desastres que sirva como base en la consolidación de los planes y en la toma de decisiones.

La siguiente matriz facilita de forma inicial la apreciación del riesgo tomando como referencia los valores estimados de amenaza y vulnerabilidad por el planificador en el terreno.



7.6 Riesgo de Afectación

Se refiere a la magnitud, daños y efectos que una amenaza, pueda tener en una unidad territorial específica (municipio, filial, región, departamento o país)

Cada evento en particular y en función de sus características, puede potencialmente ocasionar un determinado nivel de afectación, entendida esta como la suma de daños en infraestructura, lesiones a las personas y en general impacto en redes y sistemas de servicio expuestos a su influencia.

En general se puede establecer un rango de tres valores para denominar el riesgo de afectación potencial que puede ocasionar una amenaza, los cuales ampliaremos en la siguiente tabla.

Rango de afectación	Características
Bajo	<ul style="list-style-type: none"> Amenaza de baja magnitud con incidencia en un área restringida y baja potencialidad para ocasionar daños en personas o infraestructura.
Medio	<ul style="list-style-type: none"> Amenazas con incidencia en áreas municipales, que pueden afectar la funcionalidad de redes y servicios esenciales, con posibilidad de recuperación en el corto plazo con recursos y capacidad local.
Alto	<ul style="list-style-type: none"> Amenazas con gran potencialidad para ocasionar afectaciones múltiples y simultáneas tanto en las comunidades expuestas como en las construcciones, redes, servicios e infraestructura esencial de municipios, departamentos e inclusive del territorio nacional. La incidencia de amenazas con afectación severa, requiere atención y recursos externos para superar la situación de emergencia que se genera con su activación.



Análisis de riesgo

Recordemos

- 1 Donde existan estudios y análisis de amenazas, vulnerabilidades y riesgo de fuentes confiables y con información suficiente para los Planes, se recomienda utilizarlos y no hacer análisis nuevos.
- 2 Para realizar el Análisis de Riesgos se debe de contar con la participación de personas con experiencia, conocimientos y criterio formado para conceptuar sobre las amenazas y la vulnerabilidad.
- 3 Cada Organización puede establecer su metodología particular para evaluar amenazas, vulnerabilidad y riesgo, diseñando para ello las escalas y rangos de referencia en función del enfoque que institucionalmente se de al tema en el país respectivo.
- 4 Los mapas de riesgo e información existentes en los lugares donde hayan desarrollado procesos de Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades (AVC) son un insumo que se puede tomar en cuenta para el análisis de riesgo de esas zonas y posterior definición de escenarios.
- 5 Los mapas de amenaza, vulnerabilidad o riesgo son una valiosa herramienta de planificación para los tomadores de decisiones y un insumo esencial para la definición de escenarios de desastre.



La vulnerabilidad y el riesgo se deben evaluar en relación con cada amenaza en particular, un análisis de amenazas no tiene ninguna utilidad si no se establecen la vulnerabilidad de la población y los riesgos asociados a ésta.

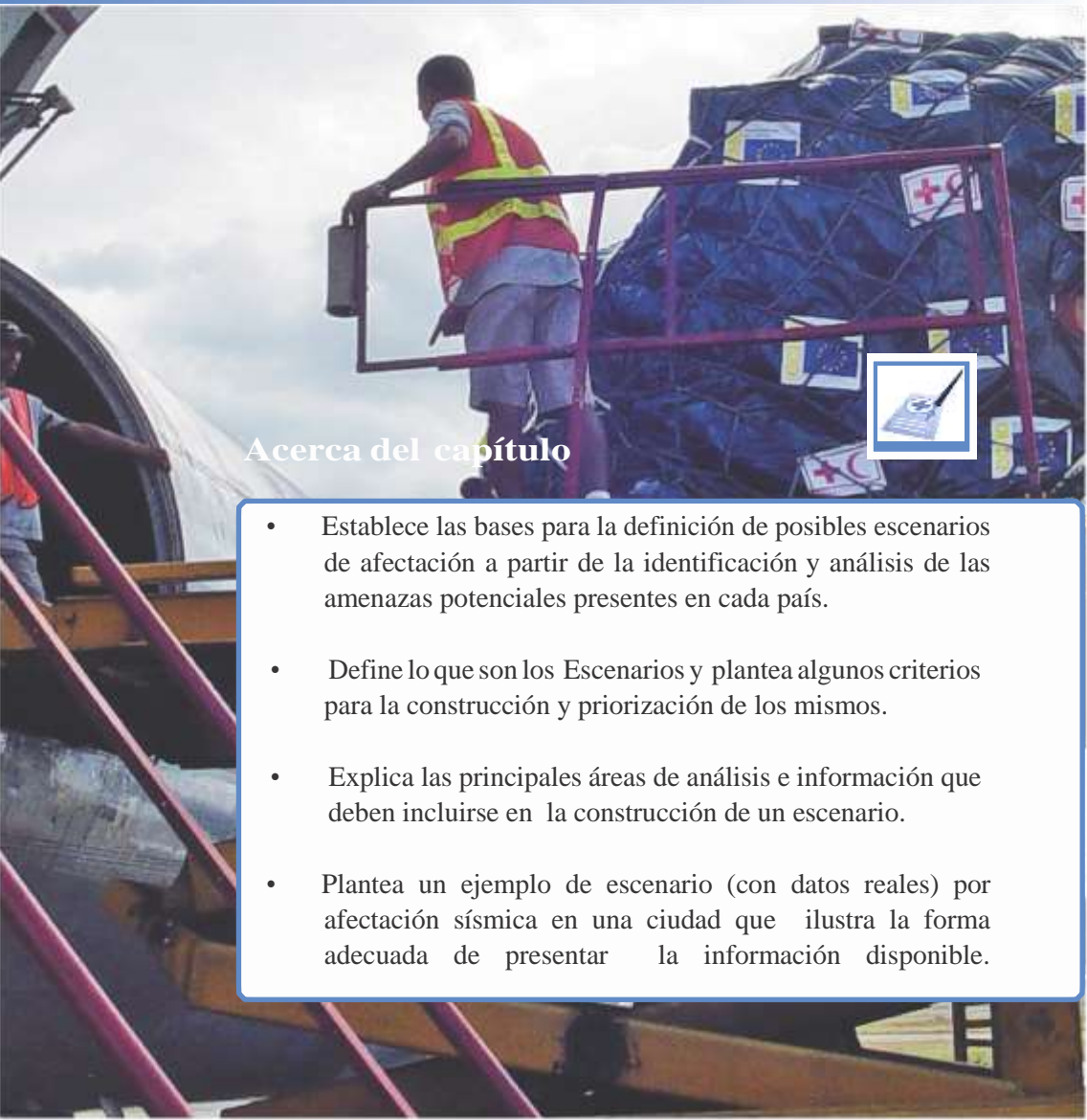
Lista de verificación



Acción	SI
Se ha recopilado la información validada y oficial sobre las amenazas predominantes, así como de los escenarios que hayan sido determinados por instituciones científicas.	
El análisis de vulnerabilidad se ha efectuado en relación con cada una de las amenazas identificadas.	
Se ha contado con participación interinstitucional e intersectorial, con técnicos experimentados en el área de análisis.	
Existía información suficiente y de calidad para aplicar la metodología de análisis seleccionada.	
En el análisis de riesgos se tomó en cuenta la información y análisis que existían previamente en la zona geográfica analizada.	
El resultado del análisis de riesgos nos ofrece información relevante para priorizar escenarios y estrategias.	
La unidad geográfica en la que se ha realizado el análisis de riesgos ofrece información suficiente y de calidad para los fines del Plan de Respuesta/Contingencia.	

Capítulo 8

Construyendo escenario de desastre



Acerca del capítulo

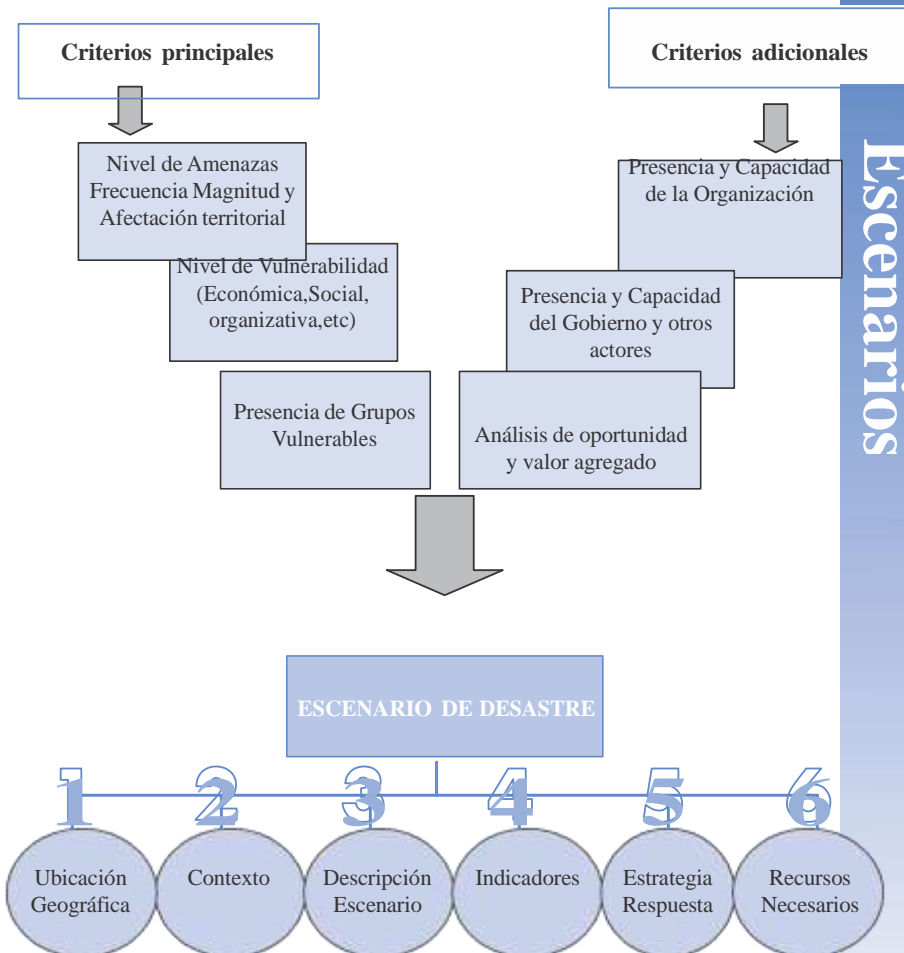
- Establece las bases para la definición de posibles escenarios de afectación a partir de la identificación y análisis de las amenazas potenciales presentes en cada país.
- Define lo que son los Escenarios y plantea algunos criterios para la construcción y priorización de los mismos.
- Explica las principales áreas de análisis e información que deben incluirse en la construcción de un escenario.
- Plantea un ejemplo de escenario (con datos reales) por afectación sísmica en una ciudad que ilustra la forma adecuada de presentar la información disponible.



Diagrama de Orientación

COMO SE CONSTRUYE UN ESCENARIO DE DESASTRE

Escenarios





¿Para consolidar una estrategia de intervención, es necesario conocer los escenarios de desastre? ¿Por qué?

¿Cuales considera usted que sean las consecuencias directas de planificar la respuesta sin considerar los escenarios de desastre?

Escenarios

8.1 ¿Qué es un Escenario?: selección y priorización

Un escenario es una cadena de eventos que pueden ocurrir en un momento y lugar determinado constituyéndose como la base de presunciones o hipótesis para planificar.

De esta definición podemos extraer tres palabras clave que nos van a dar la pauta para selección y priorización de escenarios, como son: Eventos, hipótesis y planificar.

En el ámbito de los desastres un escenario siempre está relacionado con un **EVENTO** o **EVENTOS ASOCIADOS** más o menos catastróficos que pueden presentarse en un área geográfica y marco temporal determinados. Los eventos antes de materializarse se conocen como Amenazas, es decir, la probabilidad de que se materialicen en un momento y lugar determinado, por ello el conocimiento y análisis tanto de las Amenazas como de las Vulnerabilidades es esencial para la definición de escenarios de desastre.

Un escenario es ante todo una **HIPÓTESIS**, es decir, no hay seguridad de que suceda en el tiempo y forma que se ha previsto. La cantidad y calidad de la información sobre amenazas y vulnerabilidades existentes, el conocimiento del contexto y nuestra experiencia e intuición van a determinar que los escenarios que construyamos se aproximen más o menos a la realidad. No obstante

en la mayoría de los casos lo habitual es que un escenario no ocurra tal y como lo definimos en el momento de la planificación, incluso en muchas ocasiones ocurren de forma completamente diferente a la prevista.

En este sentido lo más relevante del proceso es la oportunidad que nos da para PLANIFICAR mejor. Durante la elaboración y priorización de Escenarios tomamos mayor conciencia sobre nuestras debilidades y fortalezas, identificamos vacíos, conocemos mejor el contexto, planificamos recursos y otra serie de acciones



Mucho más importante que el propio Escenario lo es el proceso de planificación, análisis y reflexión que nos llevó a su definición, pues es lo que nos va a fortalecer, mejorando nuestra capacidad de preparación y respuesta.



que nos ayudan a mejorar nuestras estrategias de preparación y respuesta.

Algunos CRITERIOS importantes que debemos tomar en cuenta para la selección y priorización de escenarios son:

Criterios Principales	Criterios Adicionales
<ul style="list-style-type: none"> • Nivel de Amenazas recurrentes y Multi-amenaza por zonas geográficas (incluye consideraciones de afectación territorial, magnitud y probabilidad) • Asociación entre diversas amenazas, que generan y derivan eventos colaterales igualmente potenciales. • Nivel de Vulnerabilidad de una zona geográfica. (especial mente vulnerabilidad económica y social) • Existencia de grupos especialmente vulnerables (grupos indígenas, niños, etc.) 	<ul style="list-style-type: none"> • Presencia y Capacidad institucional (existencia de delegaciones, filiales, etc.) • Análisis de Coste Efectividad y oportunidad. • Capacidad y Presencia de otras instituciones y organizaciones. • Seguridad y Acceso • Valor agregado del trabajo.

8.2 ¿Cuántos Escenarios se deben preparar?

Si bien no existe una norma al respecto, no se recomienda preparar demasiados escenarios (no más de 3 ó 4) pues sobre cada uno hay que desarrollar una estrategia de respuesta. En este sentido, con base en los criterios expuestos se debe dar prioridad a aquellos que es más probable que ocurran dentro del período de planificación determinado o los que se espera tengan mayor magnitud o daño sobre la población y bienes.

8.3 ¿Qué debemos incluir en un escenario?

El escenario proporciona información importante sobre una probable situación de desastre, con la que se toman decisiones y definen diferentes estrategias de respuesta. Por esta razón la información incluida en un escenario debe ser clara, relevante y útil para ofrecer una respuesta oportuna, de calidad y adecuada para un contexto determinado.

Un Escenario de Desastre debe incluir AL MENOS los siguientes 6 aspectos:

No	Concepto	Contenido
1	Ubicación Geográfica de la amenaza	<ul style="list-style-type: none"> • Relación de lugares de probable afectación (departamentos, municipios, comunidades, etc.) • Datos socio-demográficos de la zona • Vías de acceso • Mapa de localización a una escala adecuada
2	Contexto histórico de la amenaza y desastres ocurridos	<ul style="list-style-type: none"> • Antecedentes históricos de la amenaza • Detalle sobre el comportamiento de la amenaza • (duración, recurrencia, amenazas asociadas) • Costumbres y cultura local • Contexto socio político • Experiencias anteriores
3	Descripción General del Escenario	<ul style="list-style-type: none"> • Número de personas que se espera sean afectas • Magnitud y daños esperados • Situaciones humanitarias más significativas esperadas (alimentos, techo, Salud Pública, etc.) • Afectación a grupos vulnerables.

Escenarios

No.	Concepto	Contenido
4	Indicadores para reconocer el nivel de gravedad	<ul style="list-style-type: none"> • Porcentaje de territorio afectado. • Porcentaje de personas afectadas. • Reacción y capacidad local. • Relación de daños en sistemas vitales. • Comportamiento general de la población.
5	Estrategia de Respuesta prevista para el Escenario ¹	<ul style="list-style-type: none"> • Sectores prioritarios de atención • Alcance de la respuesta. • Limitaciones para la acción humanitaria • Prioridades en la asistencia humanitaria
6	Recursos Necesarios	<ul style="list-style-type: none"> • Talento Humano • Recursos Logísticos • Recursos Financieros • Recursos para Bienestar del Personal

¹ Mayores detalles sobre Estrategia, sectores de intervención y acciones de respuesta se encuentran en el Capítulo 10 de la presente Guía que trata sobre “Definición de la Estrategia de Respuesta”



Recordemos

1. Un Escenario de afectación es la HIPOTESIS DE UN EVENTO PROBABLE DE DESASTRE, que en la realidad puede ser o no como se planteo inicialmente.
2. Los escenarios definidos por una Organización se orientan finalmente al fortalecimiento de su capacidad de repuesta EN FUNCIÓN de la afectación resultante a causa de amenazas específicas
3. La construcción de Escenarios es un Ejercicio necesario que nos ayuda a PENSAR y desarrollar nuestra CAPACIDAD para prepararnos y enfrentar un evento determinado
4. Las experiencias previas (MEMORIA HISTORICA) y nuestra intuición nos van a ayudar a que nuestro Escenario esté más próximo a lo que finalmente suceda.
5. La Descripción del Escenario debe ofrecer información relevante y con detalle suficiente para la PLANIFICACION Y TOMA DE DECISIONES.



Escenarios

Lista de verificación

Acción/Actividad	SI
Se cuenta con un número máximo de 4 escenarios y se han identificado Estrategias de Respuesta para todos.	
Los escenarios incorporan las lecciones aprendidas de experiencias anteriores similares.	
Los Escenarios elaborados contienen la información mínima recomendada.	
Los diferentes responsables, entienden la importancia de contar con escenarios de posibles desastres, como referencia para la formulación de las Estrategias de Respuesta.	
Los escenarios se han elaborado en coordinadamente y partiendo de las prioridades y escenarios definidos por las autoridades e instituciones gubernamentales.	
El Escenario se acompaña de mapas y otra información documental que ubique con exactitud el área de impacto.	
Se han definido indicadores de gravedad realistas y medibles.	

Herramientas:

Formato para elaborar un escenario



1 Ubicación geográfica de la amenaza

Relación de lugares de probable afectación (departamentos, municipios, comunidades, etc.)

--

Datos socio-demográficos de la zona

--

Relación de vías de acceso

--

Relación de mapas de amenaza y escala

--

Escenarios

2 Contexto histórico de la amenaza y desastres ocurridos

Antecedentes históricos de la amenaza
Detalle sobre el comportamiento de la amenaza
Costumbres y cultural local
Contexto socio político
Experiencias anteriores
Otros antecedentes relevantes

3 Descripción general del escenario

Número de personas que podrían ser afectas
Magnitud y daños esperados
Situaciones humanitarias más significativas esperadas (alimentos, techo, Salud Pública, etc.)
Afectación a grupos vulnerables
Porcentaje de territorio afectado.
Porcentaje de personas afectadas.
Reacción y capacidad local.

Escenarios

Relación de daños en sistemas vitales.

Comportamiento general de la población.

4 Indicadores de gravedad de los probables escenarios

5 Estrategia de respuesta prevista para el escenario

Áreas temáticas de atención
(Definir acciones establecidas por áreas temáticas en el Capítulo 10 de la guía)

Alcance de la respuesta.

Limitaciones para la acción humanitaria
Prioridades en la asistencia humanitaria

6 Recursos necesarios

Recursos humanos
Recursos logísticos
Recursos financieros
Recursos para bienestar del personal

Ejemplo de escenario 1: terremoto bogotá

Escenario de afectación sísmica en grandes ciudades
Caso Bogotá - Colombia

1 Ubicación Geográfica de la Amenaza

- En Colombia de 1,061 municipios, 475 municipios, se encuentran en zonas de amenaza sísmica alta; 435 en zona de amenaza intermedia; y 151 municipios, en zonas de amenaza baja. En relación con los niveles de amenaza, Ingeominas ha establecido que aproximadamente el 55% del territorio Colombiano se encuentra en zona de amenaza sísmica baja, 22% en zona de amenaza intermedia y 23% en zona de amenaza alta.

2 Contexto histórico de la amenaza y desastres ocurridos

- Los datos históricos indican que en la ciudad tres sismos han causado destrucción parcial (1785, 1827 y 1917) cuyos epicentros han sido localizados en (Cundinamarca), (Huila) respectivamente. El sismo de 1917 causó leves daños a muchas edificaciones, y seis muertes. Otro sismo ocurrido el 18 de octubre de 1743 produjo daños graves y provocó la caída de la ermita de Monserrate. Recientemente, el sismo de Tauramena ocurrido el 19 de enero de 1995 como consecuencia de una fractura en el sistema Falla Frontal de la Cordillera Oriental, con una magnitud de 6.5, foco de profundidad estimada 50 kilómetros o menor, produjo fracturas en muros y otros daños menores.

3 Descripción general del escenario

- Una afectación severa por un sismo fuerte puede presentarse en ciudades y municipios de la región sur y noroccidental

del país, la zona de los Santanderes o la zona del piedemonte llanero, la afectación por un sismo fuerte se extendería a diferentes departamentos, municipios o veredas, con lo que la perspectiva de localidades afectadas cambiaría de forma notable dado el origen del movimiento, escenarios específicos de afectación para una población o ciudad en particular, deben ser formulados estableciendo fuentes sismogénicas puntuales de acuerdo con las zonas de amenaza sísmica establecidas por Ingeominas.

- De acuerdo con el estudio de micro zonificación sísmica para Bogotá, elaborado por Ingeominas y la Universidad de los Andes en el año 1998, un sismo fuerte con epicentro cercano a la Ciudad causaría; (cifras aproximadas derivadas del estudio.)
 - 3.500 muertos, si el sismo es de día.
 - 4.500 muertos, si ocurre en la noche.
 - 20,000 a 26,000 heridos.
 - 74,000 habitantes se quedarían sin vivienda.
 - El área destruida podría alcanzar los 33,8 millones de metros cuadrados.
 - La red de acueducto podría sufrir entre 450 a 500 rompimientos.
 - La red de gas natural podría sufrir de 60 a 100 daños importantes.
 - 65 kilómetros de las redes de alta tensión podrían sufrir colapso.
 - Incendios generalizados en la ciudad.
 - Edificaciones colapsadas totalmente en diferentes sitios de la ciudad.
 - Centrales telefónicas y subestaciones eléctricas con daños importantes.
 - Más de 50 puentes vehiculares colapsados.

4. Indicadores para reconocer el nivel de gravedad

- | | |
|---|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Perdida de vidas. • Personas lesionadas. • Deterioro de la salud en la población afectada. • Colapso de viviendas construidas sin normas sismo resistentes. • Colapso de edificaciones de uso productivo. • Perdidas en infraestructura de servicios esenciales (Acueductos, Alcantarillados, Puentes) • Colapso de centros asistenciales. • Incomunicación municipal por vía terrestre. • Perdida de terminales aéreos. • Afectación en actividades comerciales, educativas y productivas | <ul style="list-style-type: none"> • Daños en represas y sistemas hidroeléctricos. • Perdida de líneas y redes de interconexión eléctrica nacional. • Rupturas o fugas en oleoductos y gasoductos nacionales. • Disminución en la oferta de agua potable. • Deslizamientos en carreteras de la red vial nacional • Represamientos y flujos torrenciales • Deterioro de la economía local y regional. • Insostenibilidad alimentaria en las zonas afectadas. • Perdida de fuentes de empleo. • Problemas de orden público. |
|---|---|

5 Estrategia de respuesta prevista para el escenario

Acciones Humanitarias	Dificultades Previstas	Prioridades Asistencia
<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de daños • Estabilización Inicial de los lesionados (hasta 500 personas máximo) • Coordinación y Sistema de Comando de Incidentes • Salvamento • Atención Prehospitalaria • Alojamiento temporal (hasta 150 familias) • Distribución de Ayuda Alimentaría (hasta 500 kits alimentarios) • Agua y Saneamiento en Emergencias (hasta 10.000 litros) • Atención Psicoafectiva • Atención de Salud en Emergencias • Reconstrucción de Infraestructura esencial de centros asistenciales 	<ul style="list-style-type: none"> • La dificultad de acceso vehicular o por terminales aéreos a las zonas afectadas • El sistema de coordinación implementado en el terreno. • El soporte logístico que requieran los grupos de apoyo en el terreno. • Las circunstancias de riesgo asociadas al desastre (conflicto, seguridad, salud) • La compatibilidad de procedimientos asistenciales entre los grupos operativos. 	<ul style="list-style-type: none"> • I Lesionados clasificados como: (Críticos, Recuperables y afectados psicológicos) • II Personas lesionadas (Ambulatorios) y afectados por pérdida de vivienda • III Reposición de suministros vitales (Agua, Alimentación) • IV Reposición de condiciones para alojamiento temporal y saneamiento básico • V Reposición de redes de suministro y servicios comunitarios esenciales

6 Recursos necesarios

Para el desarrollo de las acciones humanitarias previstas, gestionará internamente los siguientes recursos

Humano	Logísticos	Financieros
<ul style="list-style-type: none"> • 100 voluntarios en la fase de las (12) primeras horas, y • 50 voluntarios por turno en tres turnos durante los primeros 10 días de operación de la emergencia. • 20 médicos durante las primeras 12 horas para apoyar la estabilización inicial de los lesionados que deban ser rescatados por los equipos operativos. • Como recurso humano de apoyo se requieren 10 conductores, 5 radio operadores y 4 almacenistas. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2 Camiones con capacidad para 2 toneladas cada uno • 2 ambulancias medicalizadas • 1 Vehículo para transporte de personal • 2 Radios base VHF • 5 Equipos de rescate en alturas • 5 Equipos de rescate en Espacios Confinados • 150 kits para alojamiento temporal • 500 Kits alimentarios para familias afectadas • 3 unidades para tratamiento de agua potable • Indumentaria e implementos de 	<ul style="list-style-type: none"> • La organización, estima que los gastos financieros durante la operación pueden ascender a un equivalente de US \$ 10,000

Talento Humano	Recursos Logísticos	Recursos Financieros
	<p>seguridad física y bioseguridad para 500 personas</p> <ul style="list-style-type: none">• Alimentación diaria para 150 personas durante las primeras 12 horas• Alimentación diaria para 70 personas durante los siguientes 10 días	

Capítulo 9

Identificando capacidades instaladas, talento humano y recursos

Acerca del capítulo



- Establece una diferenciación entre “capacidad” y “recurso”, a través de la cual se debe entender la sinergia existente entre los recursos disponibles y la capacidad “desarrollada a partir de la gestión que al respecto sea efectuada por el talento humano de una Organización”.
- Plantea un conjunto de elementos claves para identificar los recursos y capacidad de una organización, los cuales deben ser reconocidos y aplicados por los diferentes responsables para que los planes de respuesta y contingencia se elaboren sobre un conocimiento real de la capacidad y los recursos.
- Propone la identificación de las capacidades y recursos institucionales externos, en función de orientar y definir las acciones sin duplicar esfuerzos con otros actores humanitarios.
- Resalta la necesidad de identificar de forma simultánea y complementaria la capacidad y recursos de las comunidades en riesgo, con la visión de orientar esta hacia una “primera respuesta” eficiente, frente a posibles situaciones de desastre.

Diagrama de orientación



Análisis de la Capacidad de respuesta de la organización

Al Interior de la organización

El talento humano constituye la primera línea de análisis en la identificación de la capacidad funcional interna para la respuesta ante desastres.

En el contexto Institucional

El talento humano de otras organizaciones relacionadas con la respuesta a desastres asociado de forma estratégica, hace parte de la capacidad final gestionada.

Los recursos Logísticos, técnicos y financieros disponibles constituyen igualmente una línea prioritaria de atención al momento de estimar y gestionar la capacidad, frente a los diferentes escenarios identificados

Otros recursos logísticos, insumos, y aportes financieros pueden ser gestionados en el contexto institucional y de cooperantes del país, lo cual se suma a la capacidad final de respuesta

La CAPACIDAD DE RESPUESTA de la organización es el resultado de sumar tanto los recursos humanos y su potencialidad de gestión, como la disponibilidad y existencias logísticas, técnicas y financieras destinadas y funcionales para la respuesta, al interior y en el contexto de la organización



¿Cuándo se puede decir que una organización tiene CAPACIDAD para responder a una situación de desastre?

¿La capacidad de la organización, la constituyen exclusivamente las personas o los recursos existentes?

¿En qué consiste la gestión de la capacidad por parte de cada integrante de la organización?

9.1 Diferencia entre Capacidad y Recurso

Es importante no confundir capacidad con recursos. Los recursos suelen ser tangibles, fáciles de identificar y contabilizar y en sí mismos representan una parte de la capacidad. Sin embargo la capacidad muchas veces no es tan fácil de identificar pues está unida a potencialidades, comportamientos, actitudes y prácticas tanto individuales como institucionales que deben ser desarrolladas y fortalecidas adecuadamente.

En el marco del plan de respuesta es esencial identificar no sólo los recursos sino las capacidades existentes a veces no tan visibles, pero que pueden hacer la diferencia en la respuesta ante desastres.



Ejemplo de capacidad

Supongamos que tenemos un generador eléctrico pero no tenemos a nadie que sepa manejarlo ni combustible para ponerlo en marcha, en ese caso sólo tenemos el Recurso (La Planta) pero no podemos generar energía.

Pero si dentro de la institución hay a persona que quiere aprender como manejar la planta y también el contacto de una empresa amiga que nos pueda donar el combustible necesario, entonces tenemos también la Capacidad para desarrollarla capacitando a la persona y haciendo la gestión necesaria con la empresa.

La Capacidad siempre estuvo ahí sólo había que identificarla y que desarrollarla.

La capacidad de respuesta puede expresarse como el resultado de correlacionar y gestionar sinérgicamente el talento humano y su potencialidad para gestionar soluciones a partir de los recursos y la suma de los recursos existentes y funcionales.

Capacidad =	Talento humano con capacidad para generar soluciones a partir de los recursos existentes	X	Recursos logísticos técnicos y financieros existentes y funcionales en la organización y en su contexto externo
-------------	--	---	---

9.2 Elementos clave en la identificación de recursos y capacidades

La identificación de recursos y el análisis de capacidades es uno de los pasos más importantes de la elaboración de los planes de respuesta y contingencia, ya que con base en este análisis se deben fortalecer de forma estratégica el talento humano existente y las diversas áreas temáticas relacionadas con la acción humanitaria final. Por esta razón la información obtenida sobre recursos y capacidad, debe tener un nivel de fiabilidad y calidad que nos permita optimizar al máximo lo disponible e identificar las principales debilidades y vacíos existentes. En este sentido se recomienda que toda identificación de capacidades y recursos tome en cuenta los siguientes elementos:

Diferenciar tipo de recursos y nivel del análisis

En la identificación se debe hacer un análisis diferenciado entre el Talento Humano, los Materiales (también conocidos como logísticos) y Económicos o Financieros y la capacidad total resultante de una combinación de todos ellos.

La diferenciación debe hacerse también en cuanto a la localización y ámbito de gestión de los recursos, lo que permite identificar mejor las áreas donde hay vacíos y necesidad de fortalecimiento de cara a las futuras respuestas.

Identificar capacidades internas y externas

Si bien la identificación de los recursos internos es prioritaria, no debemos olvidar que existen otras organizaciones y entidades que muchas veces trabajan en la misma área temática o tienen presencia en las mismas zonas geográficas donde estamos planeando intervenir.

Conocer sus recursos y capacidades nos va a permitir para evitar duplicación de esfuerzos, orientar mejor nuestras estrategias, coordinar acciones o llegar a acuerdos de colaboración y complementariedad para lograr optimizar los recursos propios que normalmente son limitados y necesitan ser priorizados.

Incorporar recursos potenciales futuros

Si bien es cierto que los recursos y capacidades existentes son los únicos con los que podemos contar al 100%, por experiencia de desastres anteriores, sabemos que dependiendo del tipo y magnitud del evento podemos contar con socios, donantes y mecanismos de captación que nos van a permitir tener recursos adicionales una vez que el desastre ocurra.

Por ello es necesario que, con base en experiencias anteriores hagamos una estimación y proyección aproximada de recursos y capacidades futuras disponibles en función de los diferentes escenarios o eventos.

Ello nos permitirá estar mejor preparados y definir estrategias de adaptación y crecimiento institucional (Scale up) si el volumen de recursos esperado para un evento determinado supera cualquier previsión. (ej.: Huracán Mitch, Volcán en Monserrat, etc)

Asegurar que la información está actualizada

A veces suele ocurrir que los registros del Talento Humano o los inventarios de equipos y recursos logísticos están desactualizados, por ello es importante asegurar que la información con que se cuenta es la real y la más actualizada.

Puede ocurrir que los registros de voluntarios y voluntarias no reflejan la realidad pues no se ha dado de baja aquellos que no están activos o no se ha dado de alta a nuevos, e igualmente ocurre

con ciertos equipos o materiales que se encuentra en bodegas o almacenes a los que no se da mantenimiento y se han deteriorado y se registran como existencias en buen estado.

Por todo ello en los casos que sabemos que los registros oficiales no están actualizados debemos asegurarnos que en el proceso de identificación participen personas claves que cuentan con la información más actualizada.

9.3 Herramientas para la identificación: el análisis FODA, matrices y listas de verificación

Una herramienta sencilla y comúnmente utilizada para determinar capacidades e identificar vacíos y aspectos para mejora es el Análisis FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas), que como su nombre indica consiste en identificar Las Fortalezas y Debilidades existentes en un marco determinado que puede ser una institución, un proceso, un proyecto, etc. y vinculadas a ellas están las Amenazas y Oportunidades, ya que tanto las fortalezas como las debilidades pueden llevar asociada una amenaza o una oportunidad dependiendo de cómo se gestionen.

En el caso del los planes de respuesta y contingencia el análisis FODA se aplica a nivel institucional y tiene una doble utilidad: Por una parte valorar la capacidad de aquellas instituciones y organizaciones que son actores clave en la respuesta ante desastres, como son las entidades de gobierno, ONG nacionales e internacionales, Agencias de Naciones Unidas, etc. y por otra identificar aquellas áreas o aspectos que tanto interna como externamente necesitan ser mejorados y acciones concretas para esa mejora.

También se recomienda utilizar matrices/tablas y “listas de verificación” (lista de chequeo) que permitan una lectura e interpretación fácil, establecer comparaciones rápidas, asegurarnos que la información más relevante está incluida e identificar los vacíos con mayor facilidad.

Al final de este capítulo en la sección de herramientas se proporcionan algunos modelos de tablas y matrices que pueden ser utilizadas.

9.4 Qué capacidades y recursos se deben identificar

No existen fórmulas mágicas ni una lista cerrada de capacidades y recursos que se deben identificar, ya que estos suelen ser diferentes dependiendo del contexto y escenarios identificados. No obstante a efectos de la planificación de la organización se pueden diferenciar tres áreas diferentes donde quedan integrados los actores más importantes en el momento de una respuesta humanitaria, como son:

- Capacidades y recursos institucionales internos
- Capacidades y recursos institucionales externos
- Convenios y acuerdos con otros actores
- Capacidades y recursos de la comunidad.

9.5 Capacidades y recursos institucionales internos: sociedad nacional y movimiento.

Se consideran capacidades y recursos internos todos aquellos que los diferentes miembros de la organización, con presencia en el país o no, hayan asignado o puedan destinar al ámbito territorial, definido por el plan de respuesta/contingencia en función de las prioridades o escenarios identificados. Para facilitar el análisis se pueden diferenciar los siguientes grupos:

Organización / Sociedad Nacional	Sede Central Filiales, Seccionales, etc. Filiales en zonas de alto riesgo
Sociedad Nacional Participante / Organización	Con presencia en el país Sin presencia en el país Con convenios y acuerdos bilaterales
Secretariado FICR Oficinas Regionales	Delegación Nacional Delegaciones Regionales PADRU PIRAC ² Ginebra
CICR	Con presencia en el país Sin presencia en el país

9.6 Capacidades y recursos institucionales

Externos: gobierno y otras instituciones.

Son las capacidades y recursos de otras instituciones y organizaciones que por fuera de la organización tienen responsabilidades, presencia o voluntad de actuar en el ámbito geográfico definido por el Plan de respuesta/contingencia. En función de su misión, rol y área de responsabilidad se pueden diferenciar tres grandes grupos: Instituciones de Gobierno (Defensa Civil, Ministerio de Salud, Alcaldía, etc), Organizaciones No Gubernamentales, nacionales o internacionales, (CARE, OXFAM, etc) y Organismos de Cooperación Multilateral y/o bilateral (Agencias de Naciones Unidas, BID, AECI, USAID, etc).

² PIRAC-Plate-forme d'Intervention Régionale Amériques Caraïbes

No es necesario hacer un análisis exhaustivo de cada uno de estos grupos, pero sí de aquellas instituciones u organizaciones que tengan o puedan tener un rol importante en el momento de una Respuesta. A continuación se ofrece una lista de las instituciones y organizaciones que se recomienda sean consideradas en el análisis:

Tipo de Institución	Ejemplos
Organismos Gubernamentales de Coordinación y Responsabilidad en la Respuesta ante Desastres.	INDECI, SINAPRED, CONRED, COPECO, Etc.
Organismos Intergubernamentales de Coordinación en Reducción de Desastres.	CAPRADE, CEPREDENAC, CDERA
Organismos de Socorro y Rescate	Grupos SAR, Bomberos, Policía, etc.
Ministerios más relevantes cuya responsabilidad coincide con las áreas de trabajo y servicio de la organización	Ministerio Salud Ministerio Educación Ministerio Gobernación Etc.
Agencias de Naciones Unidas que tengan programas o acciones en las zonas/ escenarios priorizados o con los que la organiza tenga antecedentes o acuerdos de colaboración	UNICEF, PNUD, ACNUR, PMA, OCHA, etc
Organizaciones No Gubernamentales Nacionales con presencia y programas importantes en un área determinada	ONG de Salud, Seguridad Alimentaria, Especializadas en Refugio o Agua y Saneamiento, etc

<p>Organizaciones No Gubernamentales Internacionales que tienen una misión o programas similares o complementarios a los de la organización, con quienes se tienen donantes comunes o existe una relación de cooperación más estrecha</p>	<p>OXFAM SAVE THE CHILDREN CARITAS CARE, etc.</p>
<p>Proyectos o Intervenciones de gran impacto en una zona o región priorizada por el Plan de respuesta contingencia</p>	<p>Proyectos PPRAC Banco Mundial BID, etc</p>
<p>Otras organizaciones de carácter público o privado que tengan relevancia y presencia significativa en un contexto o área geográfica determinada.</p>	

9.7 Acuerdos de coordinación y colaboración con otros actores

Con la finalidad de fortalecer su misión y calidad del servicio, las diferentes organizaciones o instituciones suelen tener acuerdos de colaboración y coordinación más estrecha con algunas Instituciones, ONG y organismos que se dan tanto en el nivel local como nacional o regional. Es necesario que el alcance, contenido y áreas de colaboración de estos acuerdos, ya sean formales o no, queden debidamente incorporadas en nuestro Plan de respuesta / contingencia por tratarse de elementos importantes que influyen directamente en nuestra capacidad y recursos en el momento de la respuesta. Esta información se puede reflejar de forma sencilla en una tabla como la que se propone en la sección de herramientas al final del capítulo.



Para las organizaciones la identificación de recursos y capacidades del Estado y del nivel comunitario tiene especial relevancia para definir sus Estrategias de Respuesta.

9.8 Capacidades y recursos de la comunidad: AVC

La Cruz Roja cuenta con una metodología/ herramienta propia para el análisis de capacidades y recursos en el nivel comunitario, como es el Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades (AVC). Mediante esta herramienta no sólo se identifican las capacidades, sino también, se hace un completo análisis de vulnerabilidad, amenazas y riesgos dentro de una comunidad determinada.

Durante el proceso de elaboración del Plan de respuesta/ contingencia no se van a realizar AVC de las comunidades, por tratarse de procesos comunitarios participativos de larga duración y que obedecen a necesidades diferentes. No obstante, la información y resultados obtenidos de las comunidades donde la Sociedad Nacional haya desarrollado o esté desarrollando procesos de AVC, pueden ser incorporados en los Planes, especialmente en los Planes de contingencia vinculados a un evento y escenario específicos, donde muchas veces las comunidades de posible afectación suelen estar bien identificadas (Ej.: Comunidades cercanas a volcanes, comunidades en la orilla de ciertos ríos, etc.



Si bien un análisis AVC comunitario puede representar un insumo importante para ser incorporado en los Planes, no se debe confundir con el análisis de capacidades y recursos del Plan de respuesta que debe incorporar elementos de carácter institucional u organizativo en otros niveles diferentes al comunitario.



Recordemos

- 1 El Análisis de capacidades y recursos nos permite identificar VACIOS y NECESIDADES antes de que el desastre suceda.
- 2 Una buena identificación de las capacidades y recursos, tiene mucha mayor importancia en áreas geográficas muy localizadas o aisladas y de difícil acceso.
- 3 El análisis nos sirve para identificar oportunidades de alianzas, colaboración o relación con nuevos socios para optimizar nuestra propia capacidad y recursos.
- 4 El análisis de capacidades comunitarias tiene especial relevancia en los Planes vinculados a contextos muy focalizados o a escenarios en áreas geográficas de difícil acceso que pueden quedar aisladas.
- 5 Identificar bien las capacidades, posibilidades y recursos de otros nos va a permitir optimizar mejor nuestros recursos y determinar nuestro VALOR AGREGADO.



Lista de verificación

Acción	SI
Tablas de talento humano interno y externo elaboradas	
Tabla de recursos logísticos internos y externos elaboradas	
Tabla de recursos económicos disponibles elaborada	
Proyección de recursos y capacidades futuras disponibles	
Análisis de vulnerabilidades y capacidades comunitarias (donde los hubiere)	
La información institucional sobre talento humano, y recursos materiales y económicos incluida en la identificación está actualizada y se corresponde con la realidad del momento o proyecciones razonables de futuro.	
La información recopilada sobre capacidades comunitarias es relevante y corresponde a la escala de actuación del plan.	
Se habrán identificado debilidades y vacíos relevantes que permitan a la organización mejorar su capacidad y preparación.	
Se han incorporado las capacidades y recursos de otros actores relevantes con áreas de intervención similares o complementarias a la organización	
Se han tomado en cuenta los acuerdos de colaboración existentes a diferentes niveles de planificación y otros actores y organizaciones.	

“Guía Metodológica para el Laboratorio de Riego del RMA de la Universidad de Ciego de Avila”

Uniformes (overol, camiseta, gorra)									
-------------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Herramienta C9-3:

Matriz para registro de convenios y acuerdos con otras instituciones

Cobertura geográfica	Miembro del Movimiento	Organización	Acción	Área principales de colaboración
Local	Filial xx	Alcaldía Municipio X	Convenio para prestación de servicios	Donación de combustible Préstamo de vehículos
	Etc.	Etc.	Etc.	Etc.
Nacional		Defensa Civil	Memorandum de Entendimiento	Préstamo de Voluntarios Apoyo logístico Manejo de Donaciones, etc.
	Etc.	Etc.	Etc.	Etc.
Regional / Global	PADRU	OXFAM	Cooperación y colaboración estrecha en los últimos 5 años.	Agua y Saneamiento Planes de Respuesta Capacitaciones Donaciones
	Etc.	Etc.	Etc.	Etc.

Capítulo 10

Definición de la estrategia de respuesta

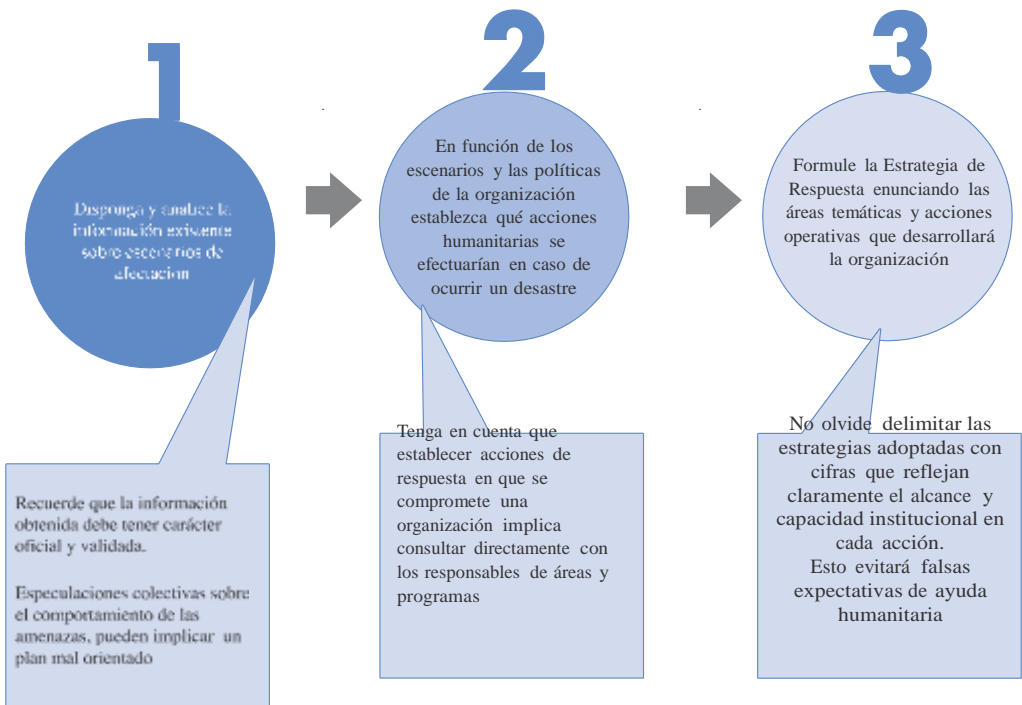
Acerca del capítulo



- Incluye un conjunto de lineamientos orientados a la definición de la estrategia de respuesta, en función de elementos de referencia como; políticas, misión, visión, organizacional. Los escenarios de posible afectación, La capacidad y recursos institucionales y La coordinación y complementariedad con otras, instituciones y sectores.
- Propone ejemplos de acciones estratégicas sugeridas por áreas temáticas, lo cual facilitará a los responsables de la planificación, la definición final de las estrategias mas adecuadas para cada situación en particular.
- Incluye un ejemplo de definición de “Estrategia de Respuesta” en la cual se delimita de forma precisa y con cifras el conjunto de acciones humanitarias que se desarrollan frente a una situación específica de desastre.

Diagrama de orientación

PASOS para definir la estrategia de respuesta





¿Puede usted imaginar un Plan de respuesta o contingencia sin estrategias definidas?

¿Qué consecuencias puede tener una estrategia de respuesta definida abiertamente y sin delimitar el alcance y capacidad de las acciones humanitarias propuestas?

10.1 Definir y priorizar sectores de intervención

La definición de una estrategia de Respuesta hace necesario establecer propósitos humanitarios específicos y prioridades por sectores de intervención. Se deben identificar y correlacionar ciertos elementos para definir las áreas temáticas o sectores de intervención en los cuales la acción humanitaria responda eficientemente a las necesidades urgentes de la población expuesta a determinadas amenazas o afectada por un desastre.

La estrategia en general tiene relación con “ventaja competitiva”, esto significa lograr más y de mejor calidad con los mismos recursos. Esta “ventaja” se logra en la medida en que con los recursos y capacidad, podamos lograr el mejor y más oportuno beneficio para la población afectada por una situación de crisis.

Definir una estrategia de respuesta, significa considerar y optar por la mejor alternativa para implementar y desarrollar las acciones humanitarias requeridas, y utilizar eficientemente la capacidad y los recursos institucionales disponibles. En este sentido la Estrategia se definirá en función de una serie de criterios de contexto e institucionales, según sigue:

<p>En función de los principios y estrategia global de la organización</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Los Principios. • La Estrategia y sus líneas programáticas • Las políticas institucionales que hayan sido definidas y adoptadas por la organización en relación con la asistencia humanitaria.
<p>En función de los escenarios de posible afectación previamente identificados</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escenarios definidos oficialmente y considerados de alta prioridad en el país por las consecuencias y afectación sobre poblaciones o regiones específicas, (ejemplo escenarios de afectación por sismos, volcanes o condiciones hidrometeorológicas o climáticas). • Las localidades o regiones con posibilidad de mayor afectación (según el escenario) en las cuales se prevea un mayor impacto y efectos en función de condiciones sociales, culturales o políticas. • Las características de vulnerabilidad de la población y de la infraestructura esencial que pueda resultar afectada (acueductos, hospitales, vías, escuelas, etc.)
<p>En función de la capacidad y recursos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Disposición de un departamento o área nacional conformada formalmente en la organización, responsable de los programas y actividades relacionados con la Prevención, Atención y Recuperación respecto a situaciones de desastre. • Disponibilidad de recursos económicos destinados con exclusividad para promover programas y actividades relacionadas con situaciones de desastre. • Recursos logísticos e insumos que puedan ser gestionados y dispuestos de forma inmediata ante posibles situaciones de desastre. • Infraestructura de telecomunicaciones, bodegas, vehículos y en general instalaciones disponibles que puedan ser utilizadas estratégicamente. • Areas de especialización donde la organización tiene un “valor agregado”

<p>En función de la coordinación y complementariedad con otras organizaciones, Instituciones o sectores</p>	<ul style="list-style-type: none">• Proyectos y programas de cooperación internacional, que puedan ser gestionados ante otros países, cooperantes internacionales u ONG nacionales, con destinación a la preparación o atención o recuperación de comunidades afectadas.• Acuerdos de Coordinación y Colaboración con otros actores instituciones, ONG y organismos que se dan tanto en el nivel local como nacional o regional
---	--



La definición de estrategias en el marco del plan de respuesta, no es un trabajo de simple “selección de alternativas”, es necesario considerar todas las condiciones institucionales y de contexto que pueden afectar o potenciar la acción humanitaria.

10.2 Principales funciones para la intervención

Función	Acción
Alerta Alarma	<ul style="list-style-type: none"> Implementar el monitoreo de amenazas activas la alerta temprana y los sistemas de alarma en poblaciones y comunidades expuestas a riesgo.
Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades	<ul style="list-style-type: none"> Implementar una dinámica eficiente para efectuar “Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades” en poblaciones o regiones afectadas por emergencias o desastres.
Estabilización inicial	<ul style="list-style-type: none"> Apoyar la estabilización inicial (primeras 72 horas) de las familias y/o comunidades afectadas por desastres en los aspectos de apoyo psicosocial, salud, agua, alimentación o refugio temporal. El alcance de la ayuda que prestara la organización estará determinado en función de la capacidad y recursos disponibles.
Coordinación y sistema de comando de incidentes	<ul style="list-style-type: none"> Integrarse al sistema de coordinación institucional existente en el país o localidad afectada, aportando los conocimientos y la experiencia institucional disponible en materia de organización del personal en zonas de impacto (Cadena de Socorro), conformación de Puestos de Mando Unificado (PMU), y en general disposición técnica de personal y recursos para la acción operativa.
Salvamento	<ul style="list-style-type: none"> Efectuar acciones de búsqueda y rescate, de víctimas en las zonas afectadas mediante grupos de personal especializado y dotado adecuadamente para realizar labores en el terreno aplicando los protocolos operativos y de seguridad necesarios.

Estrategia de respuesta

<p>Atención pre-hospitalaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la clasificación (triage), atención en el sitio y traslado a centros asistenciales de lesionados, mediante equipos de personal especializado y dotado adecuadamente para realizar APH en el terreno en apoyo al sistema de salud local.
<p>Alojamiento</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Promover la definición previa en el ámbito local de espacios para alojamiento temporal. • Implementar de forma participativa con la comunidad afectada, la infraestructura requerida para el alojamiento mediante equipos de personal especializado que proporcione el soporte logístico requerido.
<p>Distribución de ayuda alimentaria</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el respaldo documental de entradas y salidas de alimentos, aplicando los procedimientos necesarios para un manejo y distribución transparente de la ayuda alimentaria. • Establecimiento de una cadena de abastecimiento alimentario que garantice su entrega equitativa, oportuna y en buenas condiciones.
<p>Agua y saneamiento en emergencias</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Garantizar el manejo adecuado del agua con el fin de que llegue a los beneficiarios con calidad para su consumo. • Emplazamiento de letrinas que cumplan las características necesarias para satisfacer las necesidades de los afectados.
<p>Atención psico-afectiva</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementación de programas de terapia y actividades de ocio recreativas que ayuden a la recuperación de traumas psicológicos por efecto de un desastre, especial atención se debe dedicar a la niñez.

Atención de salud en emergencias	<ul style="list-style-type: none"> Prevenir la mortalidad y morbilidad de una población afectada a través de la priorización de la evaluación inicial, siendo la Atención primaria la de primer orden y la atención a grupos especiales. Dicha atención debe de ser coordinada en conjunto con las entidades de salud pública.
Reconstrucción de infraestructura esencial	<ul style="list-style-type: none"> Apoyar la reconstrucción de la infraestructura esencial afectada como (Acueductos, Centros de salud o Instalaciones educativas).
Recuperación de tejido social	<ul style="list-style-type: none"> Facilitar la integración de la comunidad afectada en la formulación y gestión de proyectos productivos orientados a la recuperación y sostenibilidad de las familias y del tejido social.

10.3 Componentes de la estrategia de respuesta

Las funciones antes mencionadas se agrupan en sectores, a continuación se citan algunos ejemplos tomados de la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA).

Sector No. 1: Logística

Sector No. 2: Servicios de emergencia

Sector No. 3: Infraestructura y servicios básicos

Sector No. 4: Atención a la población

La estrategia de respuesta estará compuesta por los sectores y áreas temáticas de intervención que se hayan priorizado en función de los criterios anteriormente explicados. Por cada Sector de intervención debemos explicar los siguientes componentes:

Objetivos operativos	<p>Por cada sector de intervención se formula uno o varios objetivos operacionales que describen el propósito, el alcance y la cobertura que tendrá la acción humanitaria realizada. (Ver ejemplo de formulación de objetivo</p>
----------------------	--

Estrategia de respuesta

Descripción de acciones	Por cada sector se mencionan y explican las acciones y actividades que se van a desarrollar aportando detalles que sean especialmente relevantes para la ejecución
Cobertura y alcance de la intervención	Por cada sector de intervención se delimita la cobertura de las acciones detallando áreas geográficas (zonas, localidades, etc.), grupos meta, cantidad y calidad de la ayuda proporcionada. Cuando sea posible se acompañan con mapas o cifras aproximadas.
Recursos necesarios	Por cada sector de intervención se detalla el talento humano, recursos financieros y logísticos necesarios para el desarrollo de las acciones humanitarias previstas

En la sección de herramientas se propone un modelo de matriz-resumen para la estrategia de respuesta.

EJEMPLOS DE FORMULACION DE OBJETIVOS OPERATIVOS	
Mal formulado (genérico y ambiguo)	Bien formulado (Incluye propósito, cobertura y alcance)
Brindar agua potable a los afectados.	Distribuir 10.000 litros de agua potable por día, a las familias con niños menores de 5 años de los 2 municipios en emergencia, en función del estándar de 15 litros por persona x día establecido por el proyecto esfera.
Atender los heridos	Implementar 4 módulos para estabilización y clasificación de lesionados, con capacidad e insumos para 100 personas cada/uno, durante los días de duración del evento en el coliseo de los deportes 16 y 17 de marzo.



Una estrategia de respuesta formulada expresando solamente intenciones globales, puede generar falsas expectativas tanto en la comunidad afectada como dentro de la institución.



Estrategia de respuesta

Recordemos

- 1 Un plan de respuesta / contingencia debe incluir un conjunto de estrategias que definan el propósito o compromiso de la organización en áreas temáticas específicas.
- 2 Una “Estrategia de Respuesta”, no puede formularse eficientemente sin tomar en consideración los escenarios de posible afectación.
- 3 Las “Estrategias de Respuesta”, deben ser formuladas de forma participativa, vinculando principalmente a las personas responsables de tomar decisiones en los niveles administrativo y operativo.
- 4 Las acciones expresadas por cada sector de intervención deben delimitarse mediante cifras que den una referencia clara respecto del alcance que podrá lograr la organización en función de sus recursos.
- 5 Cada acción humanitaria incluida en el enunciado de la estrategia, implica un compromiso de la organización con la comunidad afectada y con el contexto institucional de su país, por esto la formulación tanto de la estrategia de respuesta como del plan en general deben ser analizados y aprobados por los diferentes responsables para evitar falsas expectativas en la acción humanitaria institucional.

Lista de verificación



Estrategia de respuesta

Acción	SI
Para seleccionar los sectores de intervención se han analizado previamente los escenarios de desastre.	
Antes de definir la estrategia de respuesta se ha hecho un análisis de la capacidad de la organización y oportunidades de coordinación	
La estrategia de respuesta se ha definido en coordinación con las autoridades e instituciones del Gobierno	
Por cada sector de intervención existe al menos un objetivo operativo	
Las personas con responsabilidades en áreas programáticas han participado en la formulación y adopción oficial de la estrategia de respuesta.	
Se ha detallado y delimitado la cobertura y alcance de las acciones desarrolladas en los sectores de intervención.	
La estrategia de respuesta no duplica actuaciones y es complementaria a la actuación del Gobierno y de otras organizaciones que trabajan en reducción de desastres.	

Matriz-resumen para la estrategia de respuesta

Ejemplos de objetivos operativos

Sector de Intervención	Objetivo Operativo
Monitoreo y Evaluación	En general los equipos de intervención, dispondrán de un mecanismo para efectuar una evaluación de daños en las primeras 2 horas de ocurrida una situación de desastre y circulará la información obtenida tanto al interior de la institución como en el contexto interinstitucional del país.
Servicios de Salud	Se apoyará la estabilización inicial durante las primeras 72 horas de las familias afectadas por desastres mediante acciones de apoyo psicológico, abastecimiento de agua potable, y alimentación básica para un total de hasta 120 familias y de forma subsidiaria a la responsabilidad de estado.
Servicios de Emergencia	Se efectuará acciones de Búsqueda y Rescate, de víctimas en las zonas afectadas mediante dos grupos de personal especializado en BREC “Búsqueda y Rescate en Estructuras Colapsadas” los cuales están dotados con dos equipos hidráulicos y un equipo de altura.
Logística y Coordinación	En materia de coordinación institucional la organización se vinculará a los sistemas de coordinación existentes en el país y en la localidad afectada, aportando los conocimientos y la experiencia institucional disponible en materia de organización del personal en zonas de impacto (Cadena de Socorro), conformación de Puestos de Mando Unificado (PMU), y en general disposición técnica de personal y recursos para la acción operativa.

Capítulo 11

Elaboración de protocolos y procedimientos

Acerca del capítulo



- Orienta la formulación de protocolos de respuesta y procedimientos operativos, dentro de los cuales se definen aspectos tales como. “como se actuara globalmente”, “cuales pasos serán necesarios” y “como se repartirán las responsabilidades al interior de la organización”.
- Incluye definiciones genéricas sobre los Protocolos de Respuesta y los Procedimientos Operativos, las cuales pueden ser aplicadas para comprender la diferencia y formular eficientemente estos en el marco de cada plan.
- Explica los pasos necesarios para la elaboración de los protocolos y procedimientos.
- Recomienda algunos ejemplos de protocolos y procedimientos esenciales, sugiriendo que cada organización pueda definir otros adicionales que considere importantes en el marco de los Planes

³ Parte del contenido conceptual de este capítulo ha sido desarrollado a partir de la “Guía para elaborar el manual de Protocolos y Procedimientos—Proceso SCI—mayo 2005. lic., Ricardo Berganza (OFDA-USAID)

Diagrama de orientación



Pasos para la elaboración de protocolos y procedimientos

1

Decidir cuales son los protocolos y procedimientos prioritarios en función de los escenarios y necesidades de la organización o Filial y elaborar una lista de prioridad.



2

Revisar si los modelos recomendados necesitan alguna adaptación o cambio especial en función del contexto y necesidades identificadas.



3

Elaborar los protocolos y procedimientos priorizados involucrando a las personas clave con responsabilidad directa en la toma de decisiones y operaciones y siguiendo las pautas sobre el contenido propuesto.



4

Verificar y asegurar que las personas que figuran con responsabilidades específicas en los protocolos y procedimientos los conocen y están familiarizadas con los pasos y tareas que deben desempeñar.



5

Actualizar los protocolos y procedimientos existentes y elaborar nuevos según sea necesario en función del contexto, prioridades, necesidades y capacidades de la organización.



¿Es posible ofrecer una respuesta oportuna y de calidad sin haber pensado antes en cómo vamos a actuar, que pasos son necesarios y como se van a repartir las responsabilidades dentro de la organización?

¿Qué ocurriría si en medio una emergencia nos sentásemos por primera vez a pensar qué vamos a hacer y cómo?

¿Se imagina las consecuencias de una operación de respuesta donde nadie sabe que hacer y cada uno hace lo que quiere sin comunicarse ni coordinarse con los demás?

11.1 ¿Qué son los Protocolos de respuesta y procedimientos operativos? ¿por qué son importantes?

Los protocolos de respuesta son acuerdos previos de trabajo realizados para el reparto de roles, responsabilidades que facilitar la coordinación entre diferentes instituciones y actores, con la finalidad de mejorar la calidad de la respuesta ante desastres. Generalmente son la culminación de procesos previos de capacitación, intercambio y colaboración interinstitucional.

Los procedimientos operativos son una secuencia detallada de pasos o acciones definidas para responder con mayor eficacia y eficiencia a una situación o escenario previamente identificado.

Los protocolos y procedimientos son complementarios. Aunque no es imprescindible, la mayoría de las veces los procedimientos están vinculados a uno o varios protocolos, dándoles a su contenido mayor claridad y concreción.

La elaboración de protocolos y procedimientos dentro de los Planes de respuesta y contingencia y previo a la ocurrencia de un

desastre, es imprescindible para garantizar un respuesta oportuna y de calidad, ya que en el momento de la emergencia, no hay casi tiempo para procesos normales de decisión y actuación, por lo tanto debe existir claridad de pasos, tareas, funciones y responsabilidades de todos los actores, tanto internos como externos.



Muchas veces los términos protocolo y procedimiento se utilizan indistintamente para referirse a lo mismo. En esta Guía, se ha optado por diferenciarlos en consonancia con el marco de planificación institucional y los conceptos utilizados por muchos de los países de la Región.



11.2 ¿Cómo se elaboran los protocolos y procedimientos?

Los protocolos y procedimientos deben ser sencillos, es decir, contener la menor cantidad de pasos o indicaciones para llegar al fin deseado y claros, utilizando formatos, lenguaje y códigos que puedan ser comprendidos por cualquier tipo de persona que necesite utilizarlos.

En el proceso de elaboración se debe garantizar la participación de personas claves para que tenga legitimidad y exista un alto grado de apropiamiento y conocimiento del mismo que permita su aplicación. En ocasiones el contenido de los protocolos o procedimientos por si mismos pueden no ser suficientes y habrá que pensar en procesos de capacitación y socialización previos con las personas que deban usarlos.

Para asegurar la calidad de su contenido se recomienda seguir unos pasos mínimos que a continuación se detallan. Estos pasos son similares para la elaboración de protocolos y procedimientos, solamente cambia el modelo de formato utilizado y el tipo, detalle y precisión del contenido.

Pautas para definir el contenido de los protocolos y procedimientos

1- PRIORIZACION

Decidir qué protocolos/procedimientos se desarrollarán y el orden respectivo en función del contexto y necesidades. Se puede partir de los listados consolidados que ofrece la Guía.

2- RESULTADO

Describir el resultado esperado o el propósito del protocolo.

3- PROCESO BASICO

Describir el proceso básico a seguir (acciones y tareas). En lo posible, debe intentarse el mantener una secuencia lógica y tratar de agrupar las acciones en etapas o fases. Identificar los responsables o encargados.

4- RECURSOS

Establecer los recursos físicos indispensables para el éxito del proceso: Equipos, materiales, documentos.

Establecer el perfil del personal que aplicará los protocolos.

5- SEGURIDAD

Establecer las normas o lineamientos de seguridad para cada protocolo/procedimiento. Esto es necesario en todos los países y contextos.

6- FORMATO

Escribir el protocolo/procedimiento en un formato. (Ver formatos sugeridos en la parte de herramientas)

Si es necesario se puede adecuar el formato.

7- LEGALIZACION

Si es necesario determinar el marco legal de respaldo.

8- SOCIALIZACION

Validar y compartir con instituciones y personas involucradas para garantizar el conocimiento y apropiamiento adecuado. Si fuera necesario se organizan capacitaciones.

11.3 ¿Qué protocolos y procedimientos debemos incluir en el PLAN?

Protocolos

En los planes de respuesta y contingencia se recomienda que los Protocolos definan roles, responsabilidades y tareas tanto a lo interno como entre los diferentes miembros que puedan llegar a intervenir en un escenario identificado. Algunos de los protocolos pueden tener su base en acuerdos, tanto bilaterales como multilaterales, que existan previamente a nivel global, regional, nacional o local.

A continuación se resumen algunos de los protocolos que se recomienda desarrollar:

Tipo de Protocolo	Finalidad
Relaciones con Donantes	Determinar el reparto de roles y liderazgos entre la SNO, SNP, Secretariado, y CICR en la relación con los donantes externos como ECHO, USAID, AECI entre otros.
Coordinación Operativa	Bajo el liderazgo de la SNO determinar zonas y áreas de intervención de los diferentes miembros del sistema de respuesta.
Gestión de Respuesta y Toma de decisiones	Dentro de la organización determinar el modelo de gerencia y toma de decisiones durante la emergencia.
Roles y responsabilidades dentro de la organización.	Identificar las tareas principales y responsabilidades de las áreas y personas claves dentro de la organización.

Procedimientos

Los procedimientos operativos se dan en diferentes niveles y sectores, y pueden llegar a ser muy numerosos dependiendo de la complejidad y necesidades de un escenario, del tamaño y demanda interna de la organización. Para facilitar la decisión acerca de qué procedimientos incluir, se propone dividirlos en dos grandes grupos: Procedimientos principales y procedimientos adicionales

Procedimientos principales

En este grupo se incluyen los procedimientos mínimos imprescindibles en todo plan de respuesta / contingencia. Normalmente se deben incluir aquellos relacionados con aspectos tales como la Declaratoria de niveles de alerta, la gerencia de la emergencia y toma de decisiones, manejo de seguridad y otros temas que la organización considere prioritarios, es decir, aquellos procedimientos sin los cuales no se puede activar una respuesta o iniciar acciones inmediatas. El siguiente cuadro muestra algunos de los más importantes:

Protocolos y procedimientos

Procedimiento	Finalidad	Responsable
Declaratoria de niveles de alerta	Según indicadores establecidos declarar los diferentes niveles de alerta institucional y definir los pasos a seguir con responsables concretos.	Presidencia, Consejo, Secretaría General
Activación de respuesta	Ejecutar el proceso de toma de decisiones político estratégicas o de alto nivel que determinen las medidas de carácter urgente para solventar las necesidades generadas por el desastre.	Presidencia, Directores nacionales
Activación de procedimientos especiales	Facilitar a los sectores prioritarios de intervención, el soporte administrativo que se requiere para su oportuna, efectiva y eficiente respuesta.	Secretaría o Gerencia general
Activación del plan de respuesta o contingencia	Ejecutar las disposiciones del Plan de Contingencia, tomando y dirigiendo las decisiones en todos los niveles de la respuesta.	Director Nacional de Socorros
Cadena de mando y responsabilidades	Estructurar el organigrama y cadena de mando según niveles de alerta y delimitar roles y responsabilidades de los cuadros ejecutivos y operativos.	Presidencia

Manejo de la seguridad	Definir indicadores para determinar niveles de seguridad según los riesgos y detallar los pasos y medidas a seguir según el nivel de seguridad establecido.	Director de Socorros, Otros Directores
Manejo de información y medios	Determinar qué información se debe compartir, cuándo, quiénes, mensajes clave con medios, etc.	Presidencia, Directores, Relaciones Publicas
Realización de una evaluación (EDAN)	Definir los pasos , tareas, objetivos y responsabilidades de una misión de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades	Directores, NIT, RIT,

Procedimientos adicionales

Son aquellos pasos o acciones que no tienen por qué ser necesarias en todos los países, contextos o escenarios. Suelen ser mucho más concretas y detallados, cada organización los puede elaborar y agregar según el contexto, tipo de escenario y necesidades específicas previamente identificadas. En este sentido una institución especializada en salvamento y rescate (SAR) deberá contar con uno o varios procedimientos sobre este tópico, sin embargo para otra institución cuya área de respuesta principal sea distribución de ayuda alimentaria, será mucho más necesario un procedimiento sobre compras, almacenamiento y distribución.

En la sección de herramientas se encuentra un listado de los procedimientos operativos adicionales más utilizados por las organizaciones de la Región.



Protocolos y procedimientos

Recordemos

- 1 Los protocolos son acuerdos sobre roles y responsabilidades basados en la coordinación previa con la finalidad de ofrecer una respuesta más eficaz y eficiente.
- 2 Los protocolos y procedimientos son el resultado de haber pensado con antelación de un desastre los pasos y acciones necesarias en comunicación y coordinación con otros actores, tanto internos como externos.
- 3 Los protocolos y procedimientos son necesarios ya que durante la emergencia debemos actuar rápido y no podemos sentarnos a pensar los detalles sobre qué vamos a hacer, cómo y quien asume la responsabilidad.
- 4 Todos los procedimientos son relevantes dentro de un plan de respuesta/contingencia, pero existen algunos principales sin los cuales es muy difícil articular una respuesta rápida y organizada.
- 5 Para la elaboración de protocolos y procedimientos es importante realizar un análisis previo de contexto y necesidades, seguir unos pasos mínimos y utilizar modelos o matrices que nos permitan organizar la información de forma clara y precisa.



Lista de verificación

Acción	SI
Se han elaborado protocolos que regulan los roles de la SNO, PNS, FICR y CICR	
Se han preparado todos los procedimientos principales recomendados en la Guía	
Los procedimientos operativos adicionales se han elaborado con base en los escenarios y capacidades	
Las personas con responsabilidades concretas en los protocolos y procedimientos han participado en la elaboración de los mismos.	
Para la elaboración de los protocolos y procedimientos se ha seguido los pasos recomendados.	
Se han utilizado los formatos sugeridos como base para escribir los protocolos y procedimientos	
Los protocolos y procedimientos elaborados utilizan un lenguaje claro y dan instrucciones precisas.	



Herramientas:

Modelo para elaborar un protocolo⁴

Nombre del protocolo:	Actualizado a:	Número del protocolo:	Responsable:	Páginas:
Propósito:				
Alcance:				
Prioridades:				
Normas de seguridad:				
Acciones de preparación conjunta:				
Anotaciones:				

⁴ Modelo utilizado por OFDA/USAID

PROTOCOLO () PÁGINA () de ()

FUNCIONES	Acciones esperadas de cada institución	Responsables y apoyo especial:									
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	.										
	.										
	.										
	.										
	.										
	.										
	.										
Notas:											

Protocolos y procedimientos

Modelo para elaborar un procedimiento operativo⁵

Procedimiento Operativo N.º	Fecha de elaboración:	Páginas:	Nombre del procedimiento:
Propósito:			
Responsable:			
Situación:			
Pasos:			

⁵ Modelo utilizado por OFDA/USAID

**Procedimientos operativos adicionales
más utilizados por las SN⁶**

#	Procedimiento	Finalidad	Responsable
1	Atención de Salud	Brindar servicios de asistencia médica de urgencia, cuyo propósito es aliviar y mejorar la condición de los afectados en particular de los más vulnerables, en apoyo a las UEI de Búsqueda y Rescate, en coordinación con los Servicios de Salud existentes	Jefe Servicios de Salud
2	Soporte Logístico	Entregar provisiones apropiadas, en buenas condiciones y en las cantidades solicitadas, en los lugares y en el momento en que son requeridas de manera expedita, para proveer asistencia humanitaria de alta calidad;	Responsable logística.
3	Manejo de Información Pública	Elaborar y proporcionar información oficial al público, a través de los distintos medios de comunicación social y coordinar las conferencias de prensa que sea necesarias. Así mismo circular al interior de la sociedad nacional un boletín especial sobre el estado de situación actual.	Responsable Relaciones Públicas
4	Apoyo para la Planificación	Asesorar y apoyar a la Dirección Nacional de Socorro, en la elaboración de Planes de Acción, Programas y proyectos institucionales, bilaterales o multilaterales, nacionales o internacionales. en beneficio de los afectados por el Desastre	Responsable Planificación Responsables de Programas Coordinadores Proyectos

6 Lista elaborada a partir de Protocolos y Procedimientos de los Planes de Respuesta y Contingencia de la Cruz Roja Salvadoreña

Protocolos y procedimientos

#	Procedimiento	Finalidad	Responsable
5	Organización de Comunicaciones y Monitoreo	Captar, procesar y cursar información a fin de asegurar la confiabilidad en el flujo del proceso de toma de decisiones en todos los niveles de la respuesta.	Coordinador del COE
6	Organización Equipos Técnicos de Apoyo.	Apoyar, asesorar, dirigir y ejecutar las especialidades básicas para asegurar la implementación de las acciones de socorro y ayuda humanitaria en todos los niveles de la respuesta.	Equipos NITs
7	Gestión de Almacén	Administrar instalaciones y almacenar de manera segura los suministros de humanitarios, utilizando un sistema organizado que permita identificar el tipo, cantidad y localización de las provisiones existentes a fin de facilitar su despacho.	Responsable Almacén
8	Organización de Compras	Proveer los insumos necesarios, para brindar socorros a las víctimas de un desastre o emergencia de forma oportuna, ordenada y eficiente.	Responsable Compras
9	Organización del Transporte	Proporcionar y dirigir un servicio seguro, transparente y eficiente de traslado de personal y suministros en apoyo de todas las operaciones humanitarias emprendidas por la SN.	Responsable de Transportes

#	Procedimiento	Finalidad	Responsable
10	Distribución de Ayuda Humanitaria	Distribuir provisiones apropiadas, de calidad y en cantidades suficientes, a los afectados por un desastre, en apego irrestricto a los principios fundamentales del movimiento y de la Carta Humanitaria y las Normas Mínimas de Respuesta Humanitaria en casos de desastres.	Cuerpo de Voluntarios
11	Manejo de Equipos Informáticos	Desarrollar las acciones necesarias tendientes a brindar un servicio oportuno y eficaz a los afectados del fenómeno o evento destructivo. Ejecutando las disposiciones emanadas de la DNS, en apoyo a las acciones de socorro iniciadas por la Sociedad Nacional.	Responsable de Informática
12	Facilitar procedimientos Financieros	Desarrollar las acciones necesarias tendientes a brindar un servicio oportuno y eficaz a los afectados del fenómeno o evento destructivo. Ejecutando las disposiciones emanadas de la DNS, en apoyo a las acciones de socorro iniciadas por la Sociedad Nacional.	Responsable Finanzas

Protocolos y procedimientos

#	Procedimiento	Finalidad	Responsable
13	Organización Servicios de urgencias de Salud	Desarrollar las acciones necesarias tendientes a brindar un servicio oportuno y eficaz a los afectados del fenómeno o evento destructivo. Con la ejecución de procedimientos médicos Prehospitalarios, en apoyo a las unidades de Búsqueda y Rescate en el manejo, estabilización y clasificación de los afectados en el Centro de Atención y Clasificación de Heridos (CACH).	Responsable Clínica Urgencias
14	Organización servicio salud comunitaria	Desarrollar las acciones necesarias tendientes a brindar un servicio oportuno y eficaz a los afectados del fenómeno o evento destructivo. Ejecutando las disposiciones emanadas de la DNS, en apoyo a las acciones de socorro iniciadas por la Cruz Roja Salvadoreña.	Responsable Salud Comunitaria
15	Suministro Sangre segura	Desarrollar las acciones necesarias tendientes a brindar un servicio oportuno y eficaz a los afectados del fenómeno o evento destructivo. Ejecutando las disposiciones emanadas de la DNS, en apoyo a las acciones de socorro iniciadas por la Sociedad Nacional.	Responsable Unidad de Sangre

#	Procedimiento	Finalidad	Responsable
16	Atención Prehospitalaria	Aplicación de las maniobras de atención Prehospitalaria, por personal debidamente capacitado, equipado y certificado por la institución correspondiente, con el objetivo de lograr la mejor calidad de la atención a los pacientes antes de ser entregados a una Centro asistencial, para la reducción de la morbi-mortalidad.	Responsable de área de Salud
17	Búsqueda y Rescate terrestre	Brindar una eficiente, eficaz y oportuna técnica de búsqueda y rescate, tomando en cuenta que el éxito de este empeño implica el aprovechamiento adecuado de los equipos y personal, incorporando la experiencia acumulada y las acciones prioritarias.	Responsable Nacional Voluntariado
18	Agua y Saneamiento en emergencias	Suministrar una cantidad mínima de agua potable a personal propio y a los afectados por un desastre, con el propósito de reducir la transmisión de las enfermedades propagadas por vía fecal / oral así como la exposición a vectores de enfermedades.	Responsable de Área o Programas de Agua y Saneamiento
19	Atención sicoafectiva	Trasladarse a la zona del desastre y operativizar los programas de intervención en caso de crisis y brindar atención emocional a las personas afectadas, así como, atención psicológica individual al personal de la Sociedad Nacional para asegurar su óptimo funcionamiento.”	Responsable Salud o Salud Mental

Protocolos y procedimientos

#	Procedimiento	Finalidad	Responsable
20	Manejo Relaciones externas	Coordinar toda la información de los programas servicios y actividades que realiza la sociedad nacional en cualquier tipo de emergencia para proporcionar u obtener información de forma sistemática en apoyo del centro de operaciones de emergencia; así mismo proporcionará a la instancia correspondiente la información confiable sobre los efectos del evento.	Jefe Relaciones públicas
21	Gestión medios de comunicación	Mantener la constante difusión de los principios institucionales y tutelar por su cumplimiento en el campo.	Jefe Comunicaciones
22	Búsqueda y Reunificación familiar	Recolectar y entregar información confiable y oportuna, que permita reestablecer los lazos familiares, perdidos producto de una situación de conflicto, por un desastre natural o de otra índole y por situaciones donde hay necesidades humanitarias utilizando lineamientos del Comité Internacional de la Cruz Roja y la Federación Internacional de la Cruz Roja y Media Luna Roja.	Responsable Reunificación y Búsqueda

**Modelo para procedimiento operativo de
tareas y responsabilidades 48 horas**

Matriz de Tareas Prioritarias primeras 48 horas y responsabilidades dentro de la Sociedad Nacional						
TAREAS PRIORITARIAS	RESPONSABLES					
		ETC				
		NITS				
		RESPONSALBE INFORMACION				
		RESPONSABLE LOGISTIICA				
		DIRECCION DAMAS GRISES				
		DIRECCION DE JUVENTUD				
		DIRECCION DE SALUD				
		RESPONSABLE RRHH				
		DIRECCION DE VOLUNTARIADO				
		DIRECCION DE SOCORRO				
		SECRETARIA EJECUIVA				
		PRESIDENCIA				
	CONSEJO GENERAL					
1.						
2.						
3.						
4.						
Etc, Etc						
Notas:						

Capítulo 12

Preparación institucional, seguimiento, evaluación y actualización de los planes

Acerca del capítulo

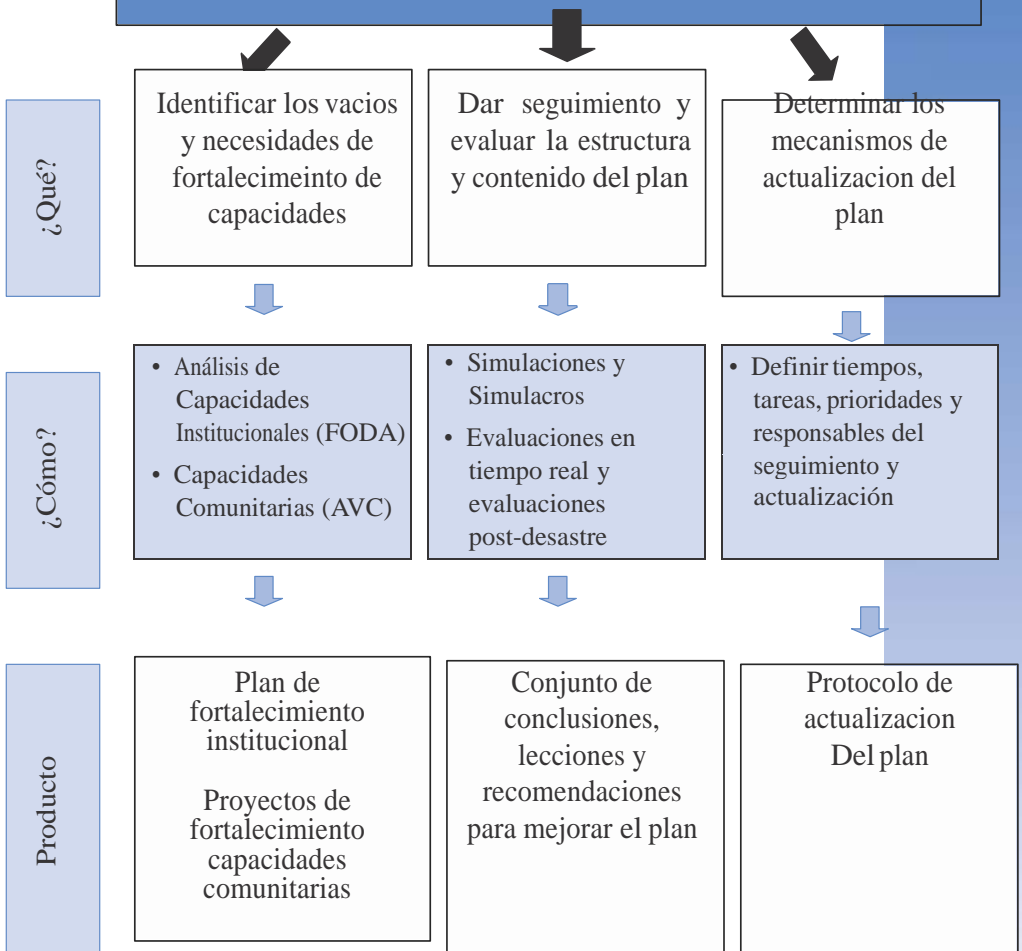


- Resalta la importancia de que los planes de respuesta y contingencia sean herramientas vivas que permitan tomar decisiones y mejorar la calidad de la respuesta.
- Propone procedimientos y métodos básicos para identificar vacíos y necesidades institucionales, dar un seguimiento al contenido, evaluar su utilidad e introducir cambios para actualizarlos cuando sea necesario.
- Recomienda que las organizaciones elaboren Planes de construcción de capacidades, institucionales y comunitarios. Propone métodos de seguimiento y evaluación de los planes como evaluaciones en tiempo real, evaluaciones post-desastre, simulacros y simulaciones.
- Explica la metodología para la actualización de los Planes y propone un modelo de protocolo de revisión y actualización del Plan donde estén claramente definidos los plazos, tareas y responsabilidades dentro de la organización.

Diagrama de orientación



El plan como herramienta útil para la toma de decisiones





¿Se puede dar una respuesta adecuada con un Plan que no ha sido revisado ni actualizado periódicamente?

¿Se pueden tomar buenas decisiones con información desactualizada?

12.1 Los Planes como herramientas dinámicas

Para que un Plan de respuesta o contingencia sea efectivamente una herramienta dinámica y útil que nos permita tomar las decisiones adecuadas en situaciones de desastre es necesario que destinemos tiempo y recursos no sólo para su preparación sino también para su seguimiento, revisión y actualización. La elaboración de Planes no debe entenderse como una actividad puntual con un principio y un fin definidos, sino como un proceso cíclico y permanente integrado en las estrategias y tareas ordinarias de la institución.

A continuación se proponen tres acciones concretas para lograr que nuestro Plan tenga sus contenidos actualizados y éstos sean relevantes en el momento de su activación:

1. Identificación de vacíos y necesidades de fortalecimiento de capacidades
2. Seguimiento y Evaluación de los Planes
3. Actualización de los Planes

12.2 Identificación de vacíos y capacidades sin desarrollar

Es normal que en el momento de elaborar nuestros Planes de respuesta y contingencia identifiquemos algunos vacíos y capacidades sin desarrollar, que pueden afectar la calidad de nuestro Plan y en consecuencia condicionar el tipo de respuesta que vamos a dar a partir del Plan. Estas capacidades no desarrolladas pueden ser internas, es decir, de la propia organización o externas

y más relacionadas con el contexto y escenarios identificados. Normalmente las vamos a identificar de forma natural durante el proceso de elaboración de los Planes, y muy especialmente en la fases de Construcción de Escenarios (Capítulo 8), Identificación de capacidades (Capítulo 9) y definición de estrategia de Respuesta (Capítulo 10). Las matrices FODA que hayamos elaborado durante el plan y los AVC comunitarios, donde existan, serán nuestra principal fuente de información.

Los vacíos y capacidades sin desarrollar que hayamos identificado se agruparían en internos (institucionales) y externos (Comunidad, Autoridades, etc.) para a su vez darles un orden de prioridad y determinar una estrategia de corto y mediano plazo para subsanarlos.

Sobre las capacidades internas no desarrolladas, tendremos mayor posibilidad de influir y podemos incluirlas en el Plan de Fortalecimiento y Desarrollo Institucional de la organización si existiera o elaborar una sencilla matriz de construcción de capacidades estableciendo prioridades a corto, mediano y largo plazo junto con mecanismos, tareas y recursos necesarios. Consultar la sección de herramientas para ver un modelo de matriz de construcción de capacidades institucionales.

Las capacidades externas no desarrolladas suelen ser múltiples y complejas, siendo a veces muy difícil incidir para superarlas. Por ello, es recomendable que las organizaciones centren sus esfuerzos en desarrollar las capacidades relacionadas con las propias comunidades afectadas por desastres, a través de programas y proyectos de preparativos comunitarios diseñados con base en los Análisis de Vulnerabilidades y Capacidades (AVC) realizados en las mismas.

12.3 Seguimiento y evaluación de los planes

Una vez que contemos con una primera versión finalizada de los Planes de respuesta y contingencia que hallamos elaborado, es importante conocer si su estructura y contenido son los más apropiados para articular nuestra respuesta. Para ello se recomienda ponerlos a prueba de forma periódica y con sus lecciones y conclusiones realizar los ajustes necesarios a los Planes existentes.

La mejor forma para verificar la validez y utilidad de los Planes es cuando éstos son activados e implementados ante situaciones reales, es decir, cuando ocurre un desastre. Normalmente se realizan evaluaciones con datos reales usando diferentes metodologías como las siguientes:

- **Evaluación durante la Respuesta (En tiempo real):** Cuando se presenta un evento determinado una persona o equipo de personas, (normalmente externas que no tengan responsabilidades dentro del plan o que su apoyo no sea necesario) son designados para actuar como “observadores” en tiempo real, durante los primeros días, mientras el Plan se implementa, y con base en unos criterios e indicadores preestablecidos se valoran diferentes aspectos del plan para extraer conclusiones, lecciones y acciones necesarias para mejorar el mismo. Este tipo de evaluación tiene especial valor en emergencias, por su tamaño y complejidad (muchos actores, varios países involucrados, etc.) requiere de una observación más cercana.

- **Evaluación post-Desastre:** Se trata de una evaluación final una vez que la fase más relevante de activación y respuesta ha concluido y se basa sobre todo en los testimonios de los principales actores involucrados en la respuesta y

las consecuencias y datos objetivos de cómo el Plan fue activado e implementado. Sus resultados suelen ser bastante concluyentes, pero a veces se obvian detalles que debieron ser observados durante el evento.

Sin embargo, en la mayoría de los casos no podemos esperar a que un evento o escenario determinado suceda para saber si nuestro Plan, es válido. Para ello necesitamos poner a prueba nuestro Plan simulando situaciones lo más cercanas a lo que los escenarios identificados en los planes prevén, a través de las simulaciones y simulacros:

- **Simulación:** Se trata de un ejercicio, desarrollado en espacios y tiempos simulados (no reales) donde mediante un “Caso” se plantean situaciones relacionadas con los escenarios y el Plan, se pide a los participantes que asuman roles y actúen según las funciones establecidas en el Plan. Este tipo de ejercicio se realiza cuando los recursos y el tiempo son limitados. Con base en el escenario propuesto las personas asumen roles y se va valorando como el plan sirve o no.
- **Simulacro:** Es un ejercicio en tiempo real donde se recrea con la máxima exactitud posible un escenario de desastre determinado. Normalmente dura 2 o 3 días las personas que participan son los actores reales que cuentan con responsabilidades y roles dentro del Plan. Durante los días que dura se plantean situaciones y ejercicios concretos dependiendo de los aspectos que se deseen valorar.

Este tipo de ejercicios son muy útiles para valorar el Plan ante escenarios y eventos de baja frecuencia y gran magnitud como terremotos, volcanes o Tsunamis.



Independientemente del tipo de evaluación o ejercicio que se desarrolle lo más importante es tomar en cuenta las conclusiones, lecciones y recomendaciones resultantes para mejorar los Planes de respuesta y contingencia existentes.

12.4 Actualización de los planes

Para garantizar una actualización periódica de nuestros planes, debemos definir procedimientos claros y apropiados para la realidad de nuestra organización. Un procedimiento de actualización puede ser bien sencillo pero debería al menos incluir los siguientes elementos:

- **Qué (Secciones para actualizar):** Una lista bien detallada de las partes del plan que deben ser actualizadas, donde se diferencien bien los contenidos más importantes pues no todos se actualizan con la misma periodicidad ni de la misma forma.
- **Cuándo (Frecuencia):** definir con claridad la periodicidad con que se debe actualizar cada parte. Esta irá en función de la importancia del apartado y frecuencia con que la información es susceptible de cambiar. Sirva como ejemplo que todo lo referente a recursos suele ser más cambiante que los datos de contexto general. Los Planes de contingencia deben ser actualizados con mucha más frecuencia que los de respuesta.

- **Cómo (Metodología):** Para cada parte debemos elegir la metodología más apropiada. En este sentido, vemos que algunos elementos pueden ser actualizados de forma sencilla consultando páginas Web o documentos institucionales y estratégicos, sin embargo otros necesitan procesos consultivos o incluso procesos de evaluación o ejercicios de simulación o simulacro.
- **Quién (Responsables):** Se deben optimizar los recursos existentes en la institución y repartir las responsabilidades para actualizar diferentes partes. Normalmente la parte de talento humano la actualizará un responsable del área de recursos, mientras que los escenarios y estrategias de respuesta lo harán los directores o técnicos de programas. En cualquier caso siempre es recomendable que haya una persona que cuide por el cumplimiento del proceso completo.
- **Con qué (Recursos Necesarios):** Si para el proceso de actualización hacen falta recursos especiales o adicionales, esta circunstancia debe ser claramente mencionada e identificada para que pueda tomarse en cuenta en los presupuestos de la organización.
- **Registro de Cambios:** Es importante que exista un registro adecuado de cuándo y por quién fueron hechas las diferentes actualizaciones del Plan, ya que esto va a ayudar a otros en sus procesos de consulta.

En el apartado de herramientas del presente capítulo se propone un modelo de procedimiento de actualización y registro de cambios de los planes de respuesta y contingencia.



Si queremos que la actualización periódica de los planes realmente suceda, es esencial definir con claridad los responsables y recursos necesarios para el proceso.



Recordemos

- 1- Para que un Plan de respuesta o contingencia sea una herramienta dinámica debe incorporar elementos de preparación institucional y procesos de seguimiento, evaluación y actualización.
- 2- El Plan de fortalecimiento institucional debe priorizar aquellas acciones más urgentes para poder articular una respuesta mínima según los escenarios identificados.
- 3- EL AVC es una herramienta de diagnóstico comunitario que nos ayuda a definir estrategias de preparación comunitaria.
- 4- Los procedimientos de actualización deben incluir responsabilidades claras e identificar recursos necesarios.



Lista de verificación

Acción	SI
Los vacíos y capacidades sin desarrollar han sido convenientemente identificados	
Estrategias para fortalecimiento comunitario han sido identificadas.	
Elaborado el Plan de fortalecimiento institucional (matriz)	
Programada la realización de simulaciones y simulacros para algunos escenarios	
Elaborado el procedimiento de actualización	
Responsables y recursos están bien identificados en el procedimiento de actualización	

Herramientas



Modelo para elaborar una matriz
de construcción de capacidades institucionales

AREA TEMATICA	ACCIONES RECOMENDADAS	RECURSOS NECESARIOS	PLAZO		
			C	M	L
COORDINACION Y GERENCIA					
TALENTO HUMANO					
PROCEDIMIENTOS Y SISTEMAS					
EQUIPAMIENTO Y TRANSPORTE					
INFRAESTRUCTURA					
ENFOQUE ESTRATEGICO					
CAPACITACION Y FORMACION					
COORDINACION INTERINSTITUCIONAL					
VOLUNTARIADO					
ETC.					

Preparación y actualización

**Modelo de procedimiento
de actualización y registro de cambios de
un plan de respuesta o contingencia**

	SECCION DEL PLAN DE RESPUESTA/ CONTINGENCIA	CUANDO	COMO	QUIEN	CON QUE
1	Objetivos, Alcance y Limitaciones del Plan de Respuesta				
1.1	Objetivos	Bienal			
1.2	Alcance	Bienal			
1.3	Limitaciones	Bienal			
2	Análisis de Contexto				
2.1	Ubicación geográfica	Bienal			
2.2	Situación socio-política	Bienal			
2.3	Situación socio-Económica	Bienal			
2.4	Marco legal de atención a desastres y Análisis del Sistema e instituciones rectoras	Bienal			
2.5	Análisis Socio-Cultural	Bienal			
2.6	Análisis de Seguridad	Anual			
3	Políticas y Marco Institucional				
3.1	Marco legal, misión y rol de la SN en el País	Bienal			
3.2	Estructura Organizativa, Funcionamiento y Modelo de Gerencia	Anual			
3.3	Estrategias, Planes, Programas y áreas de trabajo	Anual			
3.4	Políticas y Estrategias de Atención a Desastres	Anual			
3.5	Presencia del Movimiento en el País	Anual			

	SECCION DEL PLAN DE RESPUESTA/ CONTINGENCIA	CUANDO	COMO	QUIEN	CON QUE
4	Análisis de Riesgo				
4.1	Análisis de Amenazas	Bienal			
4.2	Análisis de Vulnerabilidades	Bienal			
4.3	Análisis de Riesgos	Bienal			
5	Escenarios de Desastre				
5.1	Escenario 1,2,3, etc	Anual			
6	Capacidades instaladas, Talento Humano Recursos Existentes				
6.1	Capacidades y Recursos Institucionales Internos	Semestral			
6.2	Capacidades y Recursos Institucionales Externos	Anual			
6.3	Capacidades y Recursos de la Comunidad	Anual			
7	Estrategia de Respuesta				
7.1	Areas Temáticas de Actuación	Bienal			
7.2	Acciones y Coordinaciones	Anual			
7.3	Recursos necesarios	Anual			
8	Protocolos y Procedimientos Operativos				
8.1	Protocolos de Respuesta	Bienal			
8.2	Procedimientos Principales	Bienal			
8.3	Procedimientos Adicionales	Bienal			
9	Preparación para la Respuesta				
9.1	Análisis FODA	Bienal			
9.2	Plan de Fortalecimiento Institucional	Anual			

“Guía Metodológica para la elaboración de Planes de Respuesta y Contingencia”

	SECCION DEL PLAN DE RESPUESTA/ CONTINGENCIA	CUANDO	COMO	QUIEN	CON QUE
9.3	Estrategias de fortalecimiento Comunitario	Bienal			
10	Seguimiento y Actualización del Plan				
10.1	Evaluaciones Post Desastre	Según eventos			
10.2	Simulaciones	Anual			
10.3	Simulacros	Bienal			

REGISTRO DE CAMBIOS DEL PLAN

N°	Fecha	Responsable	Sección Actualizada	Firma

Glosario



Glosario de Principales conceptos
utilizados en la Guía para la
elaboración de Planes de Respuesta
y Contingencia

Acción humanitaria

La acción humanitaria describe la acción adoptada para brindar asistencia de emergencia y protección a poblaciones afectadas por desastres. (Crs)

Alerta

Estado que se declara, con anterioridad a la manifestación de un fenómeno peligroso, con el fin de que los organismos operativos de emergencia activen procedimientos de acción preestablecidos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia del evento previsible. Además de informar a la población acerca del peligro, los estados de alerta se declaran con el propósito de que la población y las instituciones adopten una acción específica ante la situación que se presenta. (O.D.Cardona – a. Lavell)

Amenaza/peligro

Probabilidad de que en determinado tiempo y territorio ocurra un fenómeno potencialmente destructivo, natural, antrópico o artificial (esfera)

Probabilidad de que un fenómeno, de origen natural o humano, se produzca en un determinado tiempo y espacio. Peligro (potencial) de que las vidas o bienes materiales humanos sufran un perjuicio o daño. Posibilidad a la que están expuestos los pobladores de un determinado lugar. (Centro regional de información sobre desastres (crid)).

Factor externo de riesgo, con respecto al sujeto o sistema expuesto, representado por la potencial ocurrencia de un suceso natural o generado por la actividad humana, que puede

manifestarse en un lugar específico, con una intensidad y duración determinadas. (Ofda/usaid)

Busqueda y rescate

Conjunto de acciones que van desde la localización de personas, hasta la búsqueda, el rescate y el transporte de lesionados. Involucra grupos especializados, grupos intermedios y básicos de socorro y especialmente a la comunidad en general. Contempla el recurso humano, los recursos físicos como herramientas, equipos y vehículos, los estándares y procedimientos. (Ofda/usaid)

Capacidad

La capacidad son los recursos de los individuos, las familias y las comunidades para anticiparse, resistir y recuperarse del impacto de una amenaza (predes)

Centro de operaciones de emergencia (COE)

Componente de un sistema nacional de prevención, mitigación y atención de desastres, responsable de promover, planear y mantener la coordinación y operación conjunta, entre diferentes niveles, jurisdicciones y funciones de instituciones involucradas en la respuesta y/o atención. (Ofda/usaid)

Contingencia

“Situación o evento específico previsible que puede ocurrir o no” (ficr)

Situaciones potenciales específicas que se han identificado y

que pueden suceder o no (sn cruz roja-taller quito 2005)

Desastre

“Un acontecimiento peligroso que causa pérdidas humanas y económicas y/o daños en el ambiente significativas que exige una respuesta a la crisis que sobrepasa las capacidades locales requiriendo recursos más allá de los disponibles localmente” (ficr)

Evento súbito peligroso causado por la naturaleza o por el hombre que genera pérdidas humanas, sociales y económicas e impacta fuertemente al ambiente las que superan las capacidades de la sociedad y requiere de apoyo externo. (Sn cruz roja-taller quito 2005)

Situación o proceso social que se desencadena como resultado de la manifestación de un fenómeno de origen natural, socio-natural o antrópico que, al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en una población y en su estructura productiva e infraestructura, causa alteraciones intensas, graves y extendidas en las condiciones normales de funcionamiento del país, región, zona, o comunidad afectada, las cuales no pueden ser enfrentadas o resueltas de manera autónoma utilizando los recursos disponibles a la unidad. (Pnud/alan lavell)

Alteraciones intensas en las personas, los bienes, los servicios y el medio ambiente, causadas por un suceso natural o generado por la actividad humana, que excede la capacidad de respuesta de la comunidad afectada. (Ofda/usaid)

Emergencia

“Acontecimiento inesperado que pone en peligro la propiedad y la vida humana y requiere una respuesta inmediata con el

uso de los recursos y los procedimientos rutinarios de la comunidad. Es similar a un desastre, pero que puede ser controlado con recursos locales” (ficr)

Evento súbito peligroso causado por la naturaleza o por el hombre que genera pérdidas humanas, sociales y económicas e impacta fuertemente al ambiente que es manejable con los recursos a nivel local, regional o nacional. (Sn cruz roja-taller quito 2005)

Estado caracterizado por la alteración o interrupción intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento o por la inminencia del mismo, que requiere de una reacción inmediata y que exige la atención o preocupación de las instituciones del estado, los medios de comunicación y la comunidad en general. (Abc oxfam-humboldt)

Toda situación generada por la ocurrencia real o inminente de un evento adverso, que requiere de una movilización de recursos, sin exceder la capacidad de respuesta. (Ofda/usaid)

Escenario

Una suma de un suceso de eventos que pudieran tener lugar y que forman la base de presunciones o hipótesis para planificar. (Guía pma)

Sucesión hipotética de acontecimientos, construida con el propósito de enfocar la atención en procesos causales y puntos de decisión. (Herman kahn)

Descripción de un futuro posible y de trayectoria asociada a él. Ofda/usaid

Evaluación de daños

Identificación y registro cualitativo y cuantitativo, de la extensión, gravedad y localización de los efectos adversos. (Ofda/usaid).

Gestión de riesgo

Proceso de decisión y de planificación sobre la base del conocimiento del riesgo existente, que le permite a los actores sociales analizar su entorno, tomar de manera conciente decisiones y desarrollar propuestas de intervención concertadas tendientes a prevenir, mitigar o reducir los riesgos existentes, y en esta medida, encaminadas hacia un proceso de desarrollo sostenible garantizado por el aumento de las condiciones de seguridad. (Cosude, pnud, se-sinapred)

Proceso social complejo que conduce al planeamiento y aplicación de políticas, estrategias, instrumentos y medidas orientadas a impedir, reducir, prever y controlar los efectos adversos de fenómenos peligrosos sobre la población, los bienes y servicios y el ambiente. Acciones integradas de reducción de riesgos a través de actividades de prevención, mitigación, preparación para, y atención de emergencias y recuperación post impacto. (O.D. Cardona – a.Lavell)

Mitigación

Cualquier acción que reduzca el impacto de un desastre. Esto puede incluir medidas físicas como defensas para inundaciones, fortalecimiento de estructuras de edificio, y también medidas no estructurales como la sensibilización de comunidades, legislación, mecanismos económicos. Acciones de mitigación pueden implementarse a cualquier

momento, antes, durante o después de un desastre (oxfam gb)

Medidas tomadas con antelación al desastre para reducir su impacto en la sociedad y en el medio ambiente (esfera)

Definición de medidas de intervención (estructurales y no estructurales) destinadas a eliminar o reducir la incapacidad de una comunidad para absorber el impacto de un fenómeno, es decir, reducir su impotencia frente al riesgo, ya sea de origen natural, socio-natural ó humano, al hacerla más autónoma, más dueña de sus relaciones con su entorno. (Abc oxfam-humboldt)

Resultado de una intervención dirigida a reducir riesgos. (Ofda/usaid)

Plan de contingencia

El producto resultante del proceso que establece objetivos, metas y procedimientos para preparar a los actores envueltos en un evento, desarrollando escenarios y una preparación adecuada, de una manera eficiente y efectiva. (Ficr)

Procedimientos operativos específicos y preestablecidos de coordinación, alerta, movilización y respuesta, ante la manifestación o inminencia de un fenómeno peligroso particular para el cual se tienen escenarios definidos (abc/oxfam-humboldt)

Componente del plan para emergencias y desastres que contiene los procedimientos para la pronta respuesta en caso de presentarse un evento específico. (Ofda/usaid)

Plan de respuesta/emergencias

Los planes de respuesta y contingencia para desastres son el producto de un proceso de análisis, planificación y

preparación respecto a escenarios de probable afectación, constituyéndose estos como una herramienta esencial para la coordinación, la toma de decisiones y la articulación de la respuesta humanitaria eficiente y de calidad, efectuada por las sn (guía elaboración planes cr)

Definición de funciones responsabilidades y procedimientos generales de reacción y alerta institucional, inventario de recursos, coordinación de actividades operativas, simulación para la capacitación y revisión, con el fin de salvaguardar la vida, proteger los bienes y recobrar la normalidad de la sociedad tan pronto como sea posible después que se presente un fenómeno peligroso. (Abc/oxfam-humboldt)

Definición de políticas, organización y métodos, que indican la manera de enfrentar una situación de emergencia o desastre, en lo general y en lo particular, en sus distintas fases. (Ofda/ usaid).

Planificación de contingencias

“Es el proceso que establece objetivos, enfoques y procedimientos para preparar a los actores implicados en eventos de desastre, desarrollando escenarios y una preparación adecuada, de manera efectiva y eficiente”. (Guía pma)

Preparación

Acciones que se toman con anterioridad a una emergencia para facilitar una respuesta rápida, efectiva y apropiada a la situación (esfera)

Medidas cuyo objetivo es organizar y facilitar los operativos para el efectivo y oportuno aviso, salvamento de la población y rehabilitación de los servicios básicos en caso de desastre.

La preparación se lleva a cabo mediante la organización y planificación de las acciones de alerta, evacuación, búsqueda, rescate, socorro y asistencia que deben realizarse en caso de emergencia. (Abc oxfam-humboldt)

Conjunto de medidas y acciones para reducir al mínimo la pérdida de vidas humanas y otros daños, organizando oportuna y eficazmente la respuesta y la rehabilitación. (Ofda/usaid)

Prevención

Actividades destinadas a proporcionar protección permanente frente a los desastres (esfera)

Conjunto de medidas y acciones dispuestas con anticipación con el fin de evitar la ocurrencia de un evento o reducir sus consecuencias sobre la población, los bienes, servicios y el medio ambiente. (Ofda/usaid)

Procedimiento operativo

Los procedimientos operativos son una secuencia detallada de pasos o acciones definidas para responder con mayor eficacia y eficiencia a una situación o escenario previamente identificado. (Ofda/usaid)

Protocolo de respuesta

Los protocolos de respuesta son acuerdos previos de trabajo realizados para el reparto de roles, responsabilidades y facilitar la coordinación entre diferentes instituciones y actores con la finalidad de mejorar la calidad de la respuesta ante desastres. (Ofda/usaid)

Respuesta

“El proceso de afrontar con eficacia y eficiencia un evento acontecido” (ficr)

Acciones inmediatas realizadas a través de la activación de planes y protocolos previamente establecidos cuando se produce una emergencia o desastre. (Sn cruz roja-taller quito 2005)

Etapa de la atención que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación y que, en algunos casos, ya han sido antecedidas por actividades de alistamiento y movilización, motivadas por la declaración de diferentes estados de alerta. Corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de la población. (Pnud/ alan lavell)

Acciones llevadas a cabo ante un evento adverso y que tienen por objeto salvar vidas, reducir el sufrimiento humano y disminuir pérdidas. (Ofda/usaid)

Riesgo

La probabilidad que se produzca una amenaza específica, y sus consecuencias para personas y propiedad (esfera)

Probabilidad que se presente un nivel de consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un periodo de tiempo definido. Se obtiene de relacionar la amenaza con la vulnerabilidad de los elementos expuestos. (Abc-oxfam-humboldt)

Probabilidad de exceder un valor específico de daños sociales, ambientales y económicos, en un lugar dado y durante un tiempo de exposición determinado. (ofda/usaid)

Sistema de alerta

Estado declarado con el fin de tomar precauciones específicas, debido a la probable y cercana ocurrencia de un evento adverso. (Ofda/usaíd)

Sistema de comando de incidentes (sci)

Combinación de instalaciones, equipamiento, personal, procedimientos, protocolos y comunicaciones, operando en una estructura organizacional común, con la responsabilidad de administrar los recursos asignados para lograr efectivamente los objetivos pertinentes a un evento, incidente u operativo. (Ofda-usaíd)

Socorro

“Ayuda e intervención durante o después de un desastre para preservar vidas humanas y satisfacer las necesidades básicas de las personas afectadas. Puede ser durante una emergencia o de duración prolongada” (ficr)

Acciones inmediatas de asistencia humanitaria durante o después de sucedido una emergencia o desastre para preservar vidas humanas y satisfacer las necesidades básicas a corto, mediano o largo plazo. (Sn cruz roja-taller quito 2005)

Vulnerabilidad

Es el grado en que las personas son susceptibles de experimentar pérdidas, daños, sufrimientos y la muerte, en caso de producirse un desastre (esfera)

Incapacidad de una persona o grupo para anticipar, sobrevivir, resistir y recuperarse del impacto de un peligro (predes)

Factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado, de ser susceptible a sufrir un daño, y de encontrar dificultades en recuperarse posteriormente. (Abc oxfam-humboldt)

La vulnerabilidad es también la debilidad, incapacidad o dificultad para evitar, resistir, sobrevivir y recuperarse, en caso de desastre. (Centro regional de información sobre desastres -crid).

Factor de riesgo interno de un sujeto o sistema expuesto a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado o de ser susceptible a sufrir pérdida. (ofda/usaaid)

