



---

**Documento de trabajo para apoyar el proceso de  
elaboración del Plan Estratégico Institucional (PEI)  
2015-2019 de COPECO**

**DIAGNÓSTICO  
INICIAL  
COPECO 2015**

***BORRADOR PARA REVISIÓN Y DISCUSIÓN***

---

<sup>1</sup> Portada: Imagen completa del planeta, tomada a 1,5 millones de kilómetros de distancia, por el satélite de observación del cambio climático de la NASA.

## Tabla de contenido

Siglas y Acrónimos.....	2
Introducción.....	3
Aspectos Generales.....	4
Fundamentos de la Política del Gobierno .....	4
El Marco legal y la política de la gestión de riesgo en Honduras.....	5
La Política de Estado de la Gestión Integral del Riesgo de Desastres.....	8
Estructura Organizacional y Operativa de COPECO .....	8
Situación administrativa financiera de COPECO .....	11
Marco general de la gestión del riesgo de desastres (GRD).....	14
Gestión de la prevención (Pre-desastre).....	14
Gestión y Evaluación del riesgo.....	14
Prevención.....	15
Mitigación.....	15
Preparación .....	16
Alerta temprana .....	17
Centro Nacional de Investigación y Capacitación para la Atención de Contingencias (CENICAC).....	19
Información y documentación para la Gestión integral del riesgo. CENID-GDR .....	20
Fase de respuesta frente al desastre.....	21
Evaluación de daños y necesidades .....	22
Fase post desastre.....	22
Nivel institucional regional y la coordinación vertical y horizontal .....	23
Conclusiones.....	26
Recomendaciones.....	27
Anexos .....	28

## Siglas y Acrónimos

BID:	Banco Interamericano de Desarrollo
CENAOS:	Centro Nacional de Estudios Atmosféricos, Oceanográficos y Sísmicos
CENICAC	Centro Nacional de Investigación y Capacitación para la Atención de
CENID-GDR:	Centro Nacional de Investigación y Documentación en Gestión del Riesgo
CIDES:	Comisión Interagencial de Datos Espaciales
CODECE:	Comité de Emergencia en Centro Educativo
CODECEL:	Comité de Emergencia en Centros Laborales
CODED:	Comité de Emergencia Departamental
CODELES:	Comités de Emergencia Local
CODEM:	Comité de Emergencia Municipal
COEN:	Centro de Operaciones de Emergencia Nacional
CONAPREMM:	Comité Nacional de Prevención de Movilizaciones Masiva
COSUDE:	Agencia de Cooperación Suiza para el Desarrollo
DCA:	Ayuda de DCA (DANCHURCHAID)
FMI:	Fondo Monetario Internacional
GRD:	Gestión de Riesgo de Desastres
IAIP:	Instituto de Acceso a la Información Pública
ICF	Instituto de Conservación Forestal
INJUPEMP:	Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo
INSEP	Secretaría de Infraestructura y Servicios Públicos
MITIGAR:	Proyecto de Prevención y Mitigación del Riesgo a Desastres Naturales
PGRD:	Proyecto de Gestión de Riesgos de Desastre
SAG:	Secretaría de Agricultura y Ganadería
SAT:	Sistema de Alerta Temprana
SEPLAN:	Secretaría de Planificación y Cooperación Externa
SINAGER:	Sistema Nacional de Gestión de Riesgos
URE:	Unidad de Rehabilitación de Emergencias
URI:	Unidad de Respuesta Inmediata
UPEG:	Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión
USAID:	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo

## Introducción

La Comisión Permanente de Contingencias (COPECO), ente coordinador a nivel nacional del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, ha logrado posicionarse institucionalmente, desde su creación, hace 25 años, como una institución líder en la coordinación de la gestión de riesgos de desastres en Honduras, tanto ante la visión de sus connacionales, como a la vista de organismos especializados del exterior. Una muestra de esta percepción, son las conclusiones del informe de la Misión de Asesoría Técnica de ONU-SPIDER<sup>1</sup> que visitó Honduras del 13-18 de julio de 2015, cuyas conclusiones, al finalizar su misión fueron:

- “COPECO es reconocido como la institución que lidera procesos asociados a gestión integral de riesgos y respuesta en caso de desastres;
- COPECO posee una fortaleza técnica y en recursos humanos, que le permite liderar comisiones interinstitucionales en los temas que están asociados a su mandato;
- La misión ha tomado nota de los avances realizados en Honduras por varias de sus instituciones para hacer mejor uso de información geoespacial vía el establecimiento del CIDES, el establecimiento de la IDE, la elaboración de un reglamento de metadatos y un inventario sistematizado de capas de información y datos geoespaciales
- Existe una voluntad de enfrentar los retos que presentan las amenazas naturales mediante esfuerzos inter-institucionales, incluyendo el Comité de Sequía;
- Se han identificado importantes avances incluyendo los del ICF con respecto al mapa forestal y el mapa de riesgos por incendios;
- Las Facultades de Ciencias y Ciencias del Espacio contribuyen a los esfuerzos que realizan COPECO y otras instituciones en varios temas de interés nacional.
- En general, la misión ha detectado la buena actitud, el entusiasmo y el liderazgo que ha tomado la gente joven en lo que se refiere a información geoespacial para la toma de decisiones y que están conscientes de las necesidades y las afrontan con seriedad.”

Este documento presenta un análisis preliminar y los hallazgos sobre la situación institucional actual de desempeño, sus dependencias principales y la gestión a nivel regional. Se destacan los atributos favorables y los aspectos que susceptibles de ser revisados y ajustados, para elevar su nivel de eficiencia y efectividad. Se espera que la institución, pueda utilizar esta información, como referencia, en el proceso de actualización de su Plan Estratégico Institucional, de mediano plazo.

Los contenidos que se presentan, son el resultado de una revisión documental, entrevistas con funcionarios a nivel central y regional y las propias percepciones del autor. Por tratarse de una versión preliminar, está sujeta a correcciones, ampliaciones y mejoras. En todo caso la responsabilidad por los criterios aquí expresados, son de entera responsabilidad del autor y no representan necesariamente los de la organización contratante.

---

<sup>1</sup> Plataforma de las Naciones Unidas de información obtenida desde el espacio para la gestión de desastres y la respuesta de emergencias.

## **Aspectos Generales**

### **Fundamentos de la Política del Gobierno**

Las prioridades del Gobierno de Honduras, tienen como marco de referencia para el largo plazo, los Objetivos de la Visión de País 2010-2038 y los lineamientos y metas del Plan de Nación (2010-2022). A mediano plazo, las prioridades se fundamentan en las orientaciones estratégicas, que surgen del Plan de Todos para una Vida Mejor.

La Visión de Honduras a 2038, es la de un país donde se han logrado de manera significativa los siguientes objetivos de interés nacional:

- Una Honduras sin pobreza, educada y sana, con sistemas consolidados de previsión social.
- Una Honduras que se desarrolla en democracia, con seguridad y sin violencia.
- Una Honduras productiva, generadora de oportunidades y empleos que aprovecha de manera sostenible sus recursos y reduce su vulnerabilidad ambiental de manera sostenible.
- Un Estado moderno, transparente, responsable, eficiente y competitivo.

El Plan Estratégico de Gobierno orienta la gestión de la actual administración de la República, hacia la consecución de la visión de largo plazo y se enfoca en los cuatro propósitos fundamentales del Plan de Todos para una Vida Mejor:

- I. Búsqueda de la paz y erradicación de la violencia.
- I. Generación de empleo, competitividad y productividad.
- II. Desarrollo humano, reducción de desigualdades y protección social.
- III. Transparencia y modernización del Estado.

Por otra parte, la Política de Estado para la Gestión Integral del Riesgo, tiene como objetivo general:

“Conducir el desarrollo de procesos de fortalecimiento y coordinación interinstitucional e intragubernamental armonizados, que contribuyan a la intensificación y calidad en el cumplimiento de marcos normativos, financieros, planes, estrategias nacionales, regionales, municipales bajo un enfoque de gestión integral del riesgo (multisectorial y territorial) de manera que impacten en la reducción de la vulnerabilidad para la seguridad humana y territorial”.

## **El Marco legal y la política de la gestión de riesgo en Honduras**

La Constitución de la República establece que “la persona humana es el fin supremo de la sociedad y el Estado. Todos tienen la obligación de respetarla y protegerla” (Art. 59).

La Comisión Nacional de Contingencias (COPECO), fue creada mediante la Ley de Contingencias Nacionales<sup>2</sup> que continúa vigente, en lo que no se oponga a lo dispuesto en la Ley del SINAGER y su reglamento. Las funciones que esta ley le asignó inicialmente a COPECO, se relacionan con la organización y dirección de las acciones necesarias en caso de emergencias, desastres y calamidades, así como coordinar el desarrollo de actividades de apoyo, con participación de organismos e instituciones públicas, privadas y de cooperación internacional.

El Reglamento de la Ley de Contingencias Nacionales<sup>3</sup>, establece que COPECO, adopte políticas y estrategias, conducentes a canalizar recursos financieros, humanos y materiales, orientados a atender a la población afectada por la incidencia de fenómenos naturales.

Asimismo, se establece que el territorio nacional se dividirá en regiones, con sedes y cobertura geográficas, bajo la jurisdicción de una Comisión Regional, dependiente jerárquicamente de la Comisión Ejecutiva Nacional. De las comisiones regionales, dependerán las Comisiones Departamentales, que a su vez promoverán el funcionamiento coordinado de las comisiones municipales. Por otra parte, se crea Centro Nacional de Investigación y Capacitación para la Atención de Contingencias (CENICAC), responsable de la ejecución de los programas de investigación y capacitación de los recursos humanos.

La reforma del artículo 9 de la Ley de Contingencias<sup>4</sup>, amplía las atribuciones del Comisionado Nacional, para organizar y coordinar acciones de todos los organismos público y privados en las labores de prevención, planeamiento, salvamento y rehabilitación de las zonas o regiones afectadas por la emergencia, así como adoptar las medidas para llevar a la práctica las directrices y políticas en materias relacionadas, con desastres naturales tales como: inundaciones, terremotos, sequías, huracanes, incendios, epidemias y otras que provoquen calamidades públicas.

En el tema de la gestión del riesgo, además de COPECO, la Secretaría de salud también tenía establecidas competencias específicas en el tema, detalladas en el reglamento de la ley de salud ambiental, donde incluso se le transfieren competencias en la evaluación de vulnerabilidades y se establece la responsabilidad de las instituciones de realizar evaluaciones de vulnerabilidad antes de realizar inversiones públicas. Sin embargo este reglamento ha sido poco aplicado.<sup>5</sup>

En el resto de las Secretarías, en materia de gestión de riesgo existían competencias difusas para aquellas que realizan la mayor parte de las inversiones públicas (Ministerios como INSEP y la SAG), mientras que sí había competencias más claras en las alcaldías, que administran una parte mucho menor del presupuesto y de las inversiones.

---

<sup>2</sup> Decreto 9-90- E, de diciembre 1990.

<sup>3</sup> Acuerdo No. 600-91, del 26 de julio de 1991

<sup>4</sup> Decreto 217-93.

<sup>5</sup> Desastres, riesgos y desarrollo en Honduras. PNUD. Enero 2012.

Esta definición se realizó a través de la Ley de Municipalidades<sup>6</sup>, donde se establecen competencias en lo referente a la implementación de los planes de desarrollo municipales y en la planificación urbana (art. 13).

Posteriormente la Ley de Ordenamiento Territorial<sup>7</sup>, otorga competencias a las alcaldías, en la temática de gestión de riesgo, a través de los planes de ordenamiento territorial (art.27).<sup>8</sup>

Con la aprobación de la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER)<sup>9</sup>, se definen responsabilidades y estrategias para transversalizar la gestión de riesgo en la planificación del desarrollo.

COPECO se convierte en la Secretaría Ejecutiva del SINAGER y es responsable de elaborar/ejecutar el Plan Nacional de Gestión de Riesgos. Este Plan definirá políticas, estrategias, programas y acciones para el manejo de riesgos con un enfoque sectorial el estudio de las vulnerabilidades existentes y su mitigación y los preparativos para la atención y recuperación en caso de desastres.

Es atribución de COPECO, la coordinación de las acciones necesarias para prevenir los desastres y de actuar en respuesta a las emergencias y calamidades que surjan en el país y procurar coordinadamente, la recuperación más segura de las personas y de los territorios afectados. COPECO es responsable de presentar al Consejo Directivo, las disposiciones de cumplimiento obligatorio que deben ser normalizadas, según lo establecido en el Reglamento de la Ley de SINAGER.

Al tenor de esta ley, corresponde a COPECO dictaminar coordinadamente sobre las zonas de riesgo y las acciones obligatorias para disminuir la vulnerabilidad, así como establecer las disposiciones permanentes y temporales de cumplimiento obligatorio en situaciones de alerta o desastre. Asimismo, COPECO recibe el mandato de gestionar la obtención de recursos financieros y materiales en calidad de donaciones, y la coordinación de toda la ayuda y asistencia nacional e internacional destinada a las personas.

El Reglamento de la ley del SINAGER<sup>10</sup> establece que la Secretaría General de COPECO, estará a cargo de coordinar con sus homólogos del sistema, todo lo relacionado a la Gestión de Riesgos, desde el punto de vista de aplicación de la Ley del SINAGER y sus leyes vinculantes.

COPECO debe coordinar el proceso de elaboración y revisión los manuales de funciones de los Comité de Consulta, Comisiones de Trabajo, Mesas territoriales de gestión del riesgo, y de los CODED, CODEM, CODELES, CODECE, y CODECEL, con la participación de todas las organizaciones del sistema. Asimismo, se deberá elaborar un Manual del Centro de Operaciones de Emergencia Nacional (COEN).

---

<sup>6</sup> Decreto 134-90

<sup>7</sup> Decreto 180-2003

<sup>8</sup> PNUD, Op. Cit.

<sup>9</sup> Decreto 151-2009, 21 de julio de 2009, publicada el 26 de diciembre de 2009.

<sup>10</sup> Decreto 151-2009, del 21 de julio de 2009, publicada el 26 de diciembre de 2009.

El Plan Nacional de Contingencias, a cargo de COPECO, establecerá acciones de respuesta, de acuerdo a la territorialidad y/o magnitud del evento y comprenderán cuatro acciones fundamentales no excluyentes: 1. evaluación de daños y 2. Análisis de necesidades, 3. Ayuda y asistencia humanitaria, y 4. Acciones de evacuación, búsqueda y rescate.

Las Unidades Técnicas de Prevención (Existentes en las instituciones públicas), centralizadas, descentralizadas y desconcentradas, deberán ser integradas por personal capacitado y certificado por la COPECO y el CENICAC.

Las Corporaciones Municipales podrán declarar estado de emergencia o calamidad pública, en su jurisdicción consultando previamente con el Comisionado Nacional de COPECO, e informando al Consejo Directivo del SINAGER.

Mediante Decreto Ejecutivo<sup>11</sup>, se creó el Comité de Prevención de Movilizaciones Masivas (CONAPREM), que constituye una nueva asignación bajo la coordinación de COPECO.

Recientemente, bajo Decreto Ejecutivo<sup>12</sup>, se le asigna a la COPECO la coordinación del Comité Técnico Interinstitucional para la Gestión del Riesgo de Sequía en el Plan de Acción de Seguridad Alimentaria por Sequía, para atender la situación de emergencia de los municipios afectados por el fenómeno de El Niño, y la sequía meteorológica, a la cual se le asigna la función de ejecutar el Plan de Acción de seguridad alimentaria por sequía, para dar asistencia alimentaria al menos a 161,403 familias.

Ante la diversidad de mandatos legales y fuentes relacionadas con las atribuciones y funciones de la COPECO (Ver detalle en el Anexo 1) se pueden sintetizar como las más relevantes:

- Actuar como Secretaría Ejecutiva del SINAGER.
- Coordinar las acciones necesarias para prevenir los desastres y las actividades de apoyo que se integren con participación pública, privada y de la cooperación internacional.
- Dictaminar coordinadamente sobre las zonas de riesgo y las acciones obligatorias para disminuir la vulnerabilidad.
- Gestionar y coordinar la ayuda y asistencia nacional en calidad de donaciones para ayuda a la personas.
- Establecer las disposiciones permanentes y temporales de cumplimiento obligatorio en situaciones de alerta o desastre.

---

<sup>11</sup> No. PCM 010-2014

<sup>12</sup> PCM 036 2015, publicado el 27 de junio de 2015

## **La Política de Estado de la Gestión Integral del Riesgo de Desastres**

La Política de Estado para la Gestión Integral del Riesgo en Honduras<sup>13</sup> constituye el marco orientador para la gestión integral del riesgo de desastres en Honduras, derivado de las amenazas naturales, efectos del cambio climático y la acción humana.

Conceptualmente, la Gestión Integral del Riesgo a Desastres se define como “el conjunto de decisiones administrativas, de organización y conocimientos operacionales desarrollados por sociedades y comunidades para implementar políticas, estrategias y fortalecer sus capacidades a fin de reducir el impacto de amenazas naturales y de desastres ambientales y tecnológicos consecuentes. Esto involucra todo tipo de actividades, incluyendo el conocimiento y monitoreo del riesgo, la prevención y mitigación, el manejo financiero y el manejo de los desastres para gestionar el riesgo de forma integral, debe abordarse la problemática desde la previsión de riesgos hacia el futuro y la reducción de riesgos existentes. En este sentido se distingue entre la gestión prospectiva y la gestión correctiva. Cada uno de estos ámbitos de gestión tiene implicaciones muy distintas.”<sup>14</sup>

## **Estructura Organizacional y Operativa de COPECO**

El Organigrama de COPECO muestra una estructura, en tres niveles. En el primer nivel el Comisionado Nacional, Sub-Comisionado Nacional y Secretario General. En línea de asesoría y apoyo, pero con relación directa al Comisionado Nacional, se encuentran las Unidades Ejecutoras de los proyectos MITIGAR (BID) y PGRD (Banco Mundial); en ese mismo nivel se encuentran las Unidades de Auditoría Interna, Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión (UPEG), Unidad de Cooperación Internacional y Relaciones Institucionales, Unidad de Modernización y Unidad de Gestión Ambiental.

En el segundo nivel administrativo, dependiendo directamente del Comisionado Nacional, se encuentran las Direcciones siguientes: Gestión de la Prevención; Proyectos Sociales y gestión de Riesgos; Tecnologías de Información y Comunicaciones; Administrativa y Financiera; Recursos Humanos; Servicios Legales; el Centro Nacional de Investigación y Capacitación para la Atención de Contingencias (CENICAC); el Centro Nacional de Investigación y Documentación en Gestión del Riesgo (CENID-CGR); y Comunicación Social.

Asimismo, aunque no se ha colocado en el organigrama presentado, se encuentra el recién creado Centro de Estudios Atmosféricos, Oceanográficos y Sísmicos (CENAOS).

En el siguiente nivel se encuentran las oficinas regionales y departamentales, que dependen directamente del Comisionado Nacional. Las oficinas regionales se localizan en La Ceiba (Regional 1), San Pedro Sula (Regional 2), Santa Rosa de Copán (Regional 3), Comayagua (Regional 4), Juticalpa (Regional 5), Choluteca (Regional 6) y Tegucigalpa (Regional 7). Dependiendo de las oficinas regionales, se encuentran las oficinas departamentales de Gracias a Dios (Puerto Lempira), Colón (Tocoa) e Islas de la Bahía (Roatán), adscritas a la Regional 1; la oficina departamental de Copán (Santa Rosa de

---

<sup>13</sup> Decreto Ejecutivo PCM 051-2013, del 22 de octubre de 2013, publicado el 26 de noviembre de 2013.

<sup>14</sup> Política de Estado para la gestión Integral de Riesgo en Honduras. Gobierno de la República de Honduras. Noviembre de 2013.

Copán), adscrita a la Regional 3; y la oficina departamental de El Paraíso (Danlí), adscrita a la Regional 7. Esta estructura organizativa de COPECO, cubre los temas, que son parte de las disposiciones del marco legal, y es concordante con su declaración de Visión – Misión.

#### MISIÓN

“Coordinar y fortalecer el Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, mediante la gestión compartida, pública y privada, orientada a la prevención y reducción del riesgo, la atención de las emergencias, la recuperación y la adaptación ante el cambio climático para garantizar la vida, los bienes materiales y ambientales de la nación”

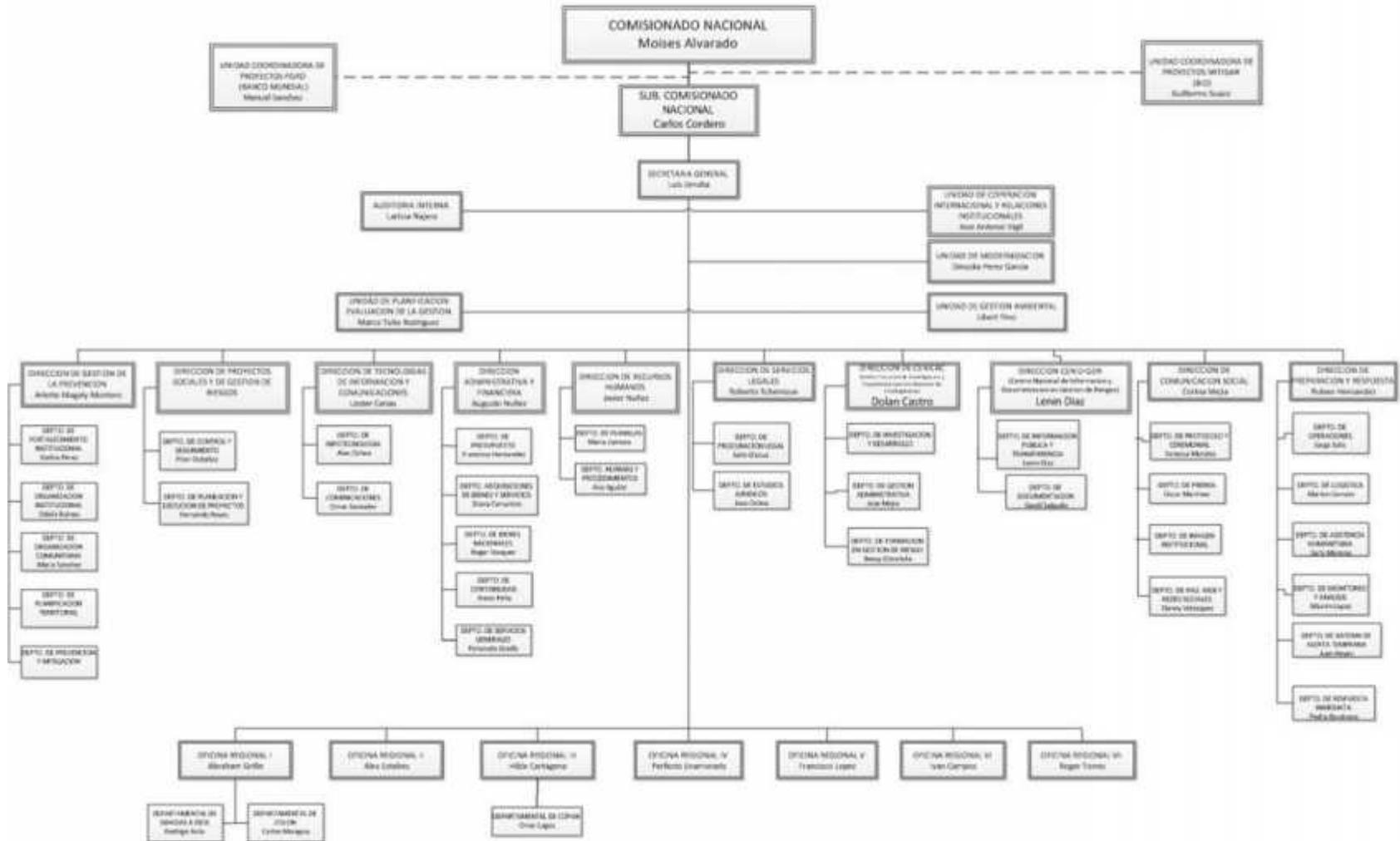
#### VISIÓN

“Una institución consolidada para la coordinación eficaz del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos, contribuyendo al desarrollo equitativo y sostenible del país”

Existe un Manual de Descripción de Puestos y Funciones de COPECO, aunque no cubre completamente la descripción de las actuales figuras que aparecen en su organigrama. (Ver Detalle en Anexo 2).



**ORGANIGRAMA  
COMISION PERMANENTE DE CONTINGENCIAS**



## Situación administrativa financiera de COPECO

El presupuesto de fondos nacionales aprobado para COPECO, para el año 2015, fue de L. 80.7 millones<sup>15</sup>. Aunque este monto representa un incremento de 31.2%, respecto al monto aprobado el año anterior, la institución considera que para cubrir completamente sus necesidades de recursos para 2015, se requiere una suma adicional de L. 32.8 millones adicionales.

Esta brecha de recursos se origina en la necesidad de cumplir compromisos salariales, contribuciones al Seguro Social, contribuciones al INJUPEMP, horas extras, y prestaciones laborales a empleados cancelados los años 2014 y 2015. Estos renglones forman parte de la categoría denominada “Servicios personales” que totalizan la suma del L. 24.3 millones (74% de la brecha presupuestaria). Solamente por prestaciones de personal cancelado entre 2014 y 2015, se adeudan, a la fecha del informe L. 4.3 millones. El resto de categorías que forman parte de la brecha presupuestaria, está compartida entre la categoría “Servicios No Personales” por L.4.9 millones, que incluye renglones como servicios de energía eléctrica, mantenimiento de edificios y equipos y primas de seguro. Los restantes L. 3.6 millones, se refieren a la categoría “Materiales y suministros”.

COPECO ha realizado gestiones, ante la SEFIN y la Secretaría de Coordinación General de Gobierno para solventar esta situación financiera, argumentando la falta de pago de salarios a los empleados que trabajan por contrato, pago de prestaciones laborales incluyendo las costas procesales y gastos judiciales, gastos por reintegro de personal y salarios dejados de percibir. Este problema acarrea el embargo y congelamiento del presupuesto de la institución.

En el plano laboral, esta situación influye negativamente en el ánimo del personal, causando descontento y desmotivación, falta de compromiso institucional, ausencias laborales y crisis familiares.

No obstante, COPECO ha venido desarrollando sus actividades, incluso por encima de su capacidad presupuestaria y logística, dedicando esfuerzos a realizar acciones no programadas de apoyo logístico, combustible y recursos humanos a actividades humanitarias del Despacho de la Primera Dama, o actividades impulsadas por el Presidente de la República (Por ejemplo Honduras Actívate), apoyo al Programa Bolsa Solidaria y apoyo logístico a la fuerza de tarea del efecto del Niño y la Familia Migrante. Además participa en actividades de apoyo a operativos de limpieza para prevención de inundaciones y desbordamiento de quebradas, operativos de fumigación por brote de Chicungunya y dengue.

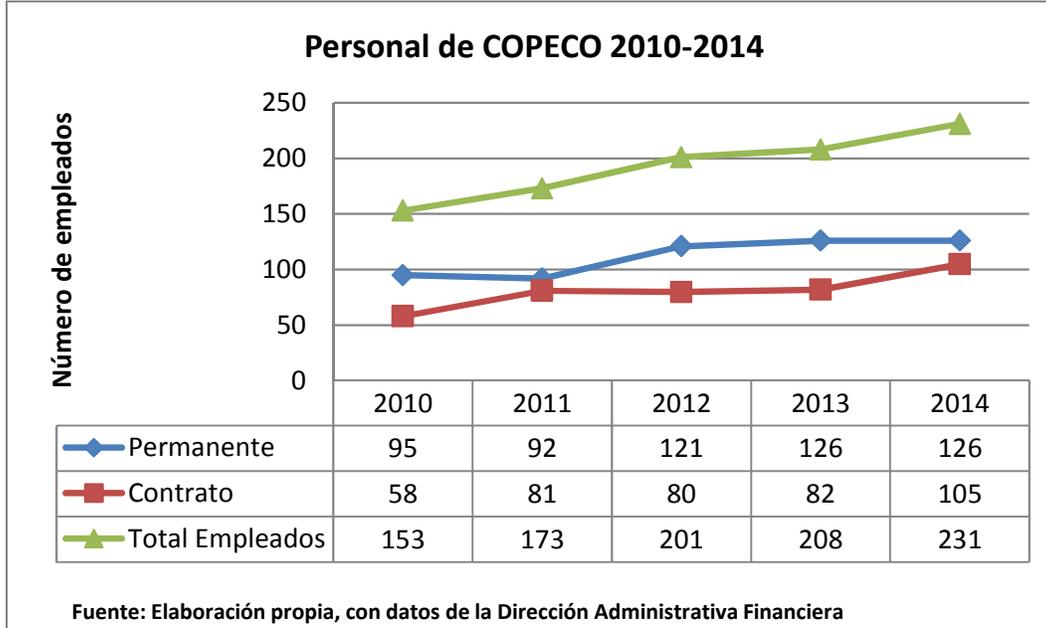
Según documentación revisada, el personal permanente de COPECO a finales de 2014, alcanzaba una cifra de 126 personas. El personal por contrato alcanzaba los 105 empleados. En total, la nómina completaba una cifra de 231 personas al final de 2014<sup>16</sup>. La página de transparencia de COPECO muestra que, al mes de julio de 2015, el personal permanente era de 130 empleados, aunque no se pudo establecer la cantidad de personal por contrato a esa fecha.

---

<sup>15</sup> Situación Operativa Financiera COPECO 2015. Dirección administrativa y financiera. COPECO. Junio 2015.

<sup>16</sup> Proyecto de Presupuesto año fiscal 2015. Dirección administrativa y financiera. COPECO. Diciembre 2014.

**Gráfico 1: Personal de COPECO periodo 2010-2014**



Como se observa en el gráfico 1, durante el quinquenio 2010-2014, la planilla de COPECO aumentó en alrededor del 51%. Durante ese periodo, las responsabilidades de la institución también se incrementaron, y diversificaron.

Los presupuestos aprobados para la operatividad de COPECO por su parte, también han aumentado, aunque en cantidades inferiores a las solicitadas, en 2014 y 2015. Se conoce que en años anteriores una situación similar también se ha presentado.

La información presupuestaria, a la que se ha hecho referencia, no incluye los montos de inversión física y equipamiento, adquirido por COPECO, la cual en años anteriores y el actual se ejecuta con fondos externos, provenientes de préstamos principalmente del BID, Banco Mundial, Dinamarca y el Reino de España, así como donaciones recibidas de fuentes multilaterales y países amigos. Tampoco incluye los recursos para el fondo de emergencia en el caso de desastres.

Es preocupante que los fondos destinados a los rubros de combustibles (Gasolina y Diesel), mantenimiento y reparación de equipos y medios de transporte y otros rubros de mantenimiento, tienen valores aprobados poco significativos. Adicionalmente, las autoridades de institución gestionan urgentemente recursos para el mantenimiento de equipos y medios de transporte y de comunicaciones, llantas, seguros y equipos especializados y hasta para saldar la deuda con la ENEE. COPECO ha crecido en activos, llegando a contar actualmente con 70 vehículos de diferentes tipos, algunos de ellos con necesidad urgente de mantenimiento.

El monto aprobado para mantenimiento y reparación de equipo de transporte y equipos de tracción y elevación apenas es de L. 306,000 para todo el año, esto significa el 0.38% del

monto presupuestario total aprobado. Más dramático aun, el renglón de “Mantenimiento y Reparación de equipos de Comunicación” tiene aprobado un valor de: cero Lempiras.

La política fiscal del gobierno, a raíz de los compromisos adquiridos con el FMI, apunta a la restricción del gasto público, sobre todo del gasto corriente. De acuerdo a las autoridades de la Secretaría de Finanzas, el déficit del Sector Público Combinado para 2015, se espera registre una disminución con respecto al año anterior. Esto significa, en números, pasar de 4% al 2.7% del PIB, “explicado tanto por el mejor desempeño de la Administración Central así como por el diseño e implementación de los planes de rescate financiero en varias de las empresas públicas, que han sido enfocados para fortalecer sus finanzas, a través de la mejora en sus ingresos, reducción de planillas y alianzas estratégicas con el sector privado para otorgar un mejor servicio<sup>17</sup>. El esfuerzo de bajar 1.3 puntos del déficit fiscal, ha generado fuertes recortes presupuestarios en todas las instituciones del sector público.

Uno de los renglones más afectados han sido los sueldos y salarios, que “en términos del PIB se redujeron 0.3 puntos porcentuales respecto a lo ejecutado a junio de 2014”.<sup>18</sup>

#### La capacidad operativa de COPECO

COPECO cuenta con instalaciones físicas, equipamiento tecnológico y la capacidad técnica de su personal, constituido por ingenieros civiles, geólogos, geofísicos, hidrólogos, y otros especialistas, aparte del personal especializado en la respuesta a las emergencias, dispuesto a trabajar y responder a emergencias las 24 horas del día. Otra fortaleza es la continua capacitación en la que participan sus técnicos, las cuales son aportadas por recursos de la cooperación internacional. Cubren el país mediante siete oficinas regionales y cinco oficinas departamentales.

La percepción que se tiene al exterior de COPECO, es la de una institución confiable y responsable de sus obligaciones, a pesar de la coyuntura desfavorable en materia financiera, de la que se dependen otros problemas, como los descritos en los párrafos anteriores.

---

<sup>17</sup> Revisión Fiscal de Medio Año. Preliminar. SEFIN. Agosto 2015.

<sup>18</sup> Idem

## **Marco general de la gestión del riesgo de desastres (GRD)**

La puesta en vigencia de la Ley del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos (SINAGER), cambió el enfoque reactivo ante los desastres, al que estaba acostumbrado el país, a un enfoque preventivo. Se incluyó la Gestión Integral de Riesgos en la Ley de Plan de Nación y Visión de País, en la línea estratégica número 11, de “Cambio Climático y Reducción de Riesgos”, por lo cual queda incorporada la temática en los lineamientos de planificación y desarrollo del país.

El Marco de la Gestión del Riesgo de Desastres (MGRD), distingue, conceptualmente, las diferentes fases del ciclo de GRD: pre-desastre, respuesta al desastre y post-desastre. (Ver Anexo3)

En entrevistas realizadas a funcionarios de las distintas dependencias de COPECO, a nivel central y regional, y la consulta de distintos informes institucionales, se pudo captar un estado de situación en el desempeño de las mismas. A continuación se abordan los resultados, en las distintas etapas de la gestión del riesgo de desastres.

### **Gestión de la prevención (Pre-desastre)**

#### **Gestión y Evaluación del riesgo**

La función de la gestión de la prevención consiste en: (i) Evitar que se construyan nuevos riesgos; y (ii) Evaluación del riesgo para apoyar la toma de decisiones.

COPECO elabora estudios de evaluación de riesgos, en zonas específicas, ya sea por solicitud de los interesados o de oficio. Además, ofrece asistencia técnica a los CODED, CODEM, CODEL, CODECE y CODECEL para la formulación y/o actualización de sus planes de emergencia.

Con el apoyo del PNUD se han desarrollado una serie de herramientas para la realización de Evaluaciones de riesgo, entre ellas: “Manual para Evaluación de la Amenaza por Inundaciones”, “Manual para evaluar la amenaza por Deslizamientos” y “Manual para la evaluación de emplazamientos construidos”.

Durante 2014, COPECO participó en 264 evaluaciones preventivas a nivel nacional, un incremento de 38% respecto al año 2013, superando el estándar debido a la incorporación de personal de ingeniería, y la utilización de equipos de ingeniería de nueva generación, para el registro y monitoreo de las amenazas <sup>19</sup>.

Asimismo, la misma fuente resalta la elaboración del Plan Nacional de Gestión Integral del Riesgo y siete Planes Sectoriales con Enfoque de Riesgo: agricultura, Turismo, Educación, Ordenamiento territorial Infraestructura y Ambiente.

En el nivel municipal y local, COPECO coordinó y articuló el fortalecimiento técnico y logístico de más de 400 comités de emergencia, con el propósito de contar con cuerpos

---

<sup>19</sup> Informe de Resultados y Rendición de Cuentas 2014. COPECO

estructurados para la prevención, mitigación y manejos de emergencias, a lo largo del país.

Con apoyo del Proyecto PGRD del Banco Mundial, se avanzó en el 60% de los Modelos de Elevación Digital de Terreno mediante fotografía aérea, para los 20 municipios beneficiarios del proyecto.

### **Limitación:**

Los esfuerzos en este tema dependen grandemente de los recursos externos, generando expectativas para el momento en que estos recursos se terminen o reduzcan su disponibilidad.

La Mesa Nacional de Gestión del Riesgo (MNIGR), son financiadas por ONG's que operan en determinadas zonas. Estas colaboran con evaluaciones y asistencia comunitaria.

Existe falta de aplicación de la Ley y carencia de legislación Municipal, encaminada a la regulación del Uso de Suelo en la mayoría de los Municipios del País, así como la adecuada aplicación del código de construcción vigente.

### **Prevención**

Existen estudios de riesgo en 101 municipios, de los 298 que componen el País. Estos han podido ser realizado mediante el apoyo recibido de la cooperación externa.

COPECO ha realizado análisis de riesgo en grandes proyectos residenciales en Tegucigalpa, como Ciudad del Ángel, trasladando los resultados a la Alcaldía del Distrito Central, con la petición de declarar este proyecto, zona de alto e inhabitable. También se ha realizado el análisis de riego y condiciones de vulnerabilidad, a la Residencial París y Colonia José Ángel Ulloa. En el caso de edificios del Distrito Central se realizaron análisis de riesgo estructural y geológico a las instalaciones del Ministerio del Ambiente, Edificio de las Naciones Unidas y el Museo Villa Roy.

### **Mitigación**

Por medio de la Cooperación Internacional a través de Proyectos se realizan obras de mitigación en distintas partes del país, incluidas obras de canalización y drenajes de agua pluvial; así como obras de estabilización de taludes. (Por ejemplo, las obras de estabilización en el cerro el Berrinche y El Reparto, en Tegucigalpa).

El Proyecto MITIGAR (BID), por un monto de US\$ 19 millones, se distribuye en los siguientes componentes:

Componente I: Prevención y Mitigación a nivel municipal:

- 20 nuevos municipios intervenidos
- 45 obras estructurales
- Creación de capacidades municipales para la mitigación de desastres:
  - Definición de sitios críticos
  - Identificación de áreas bajo amenaza
  - Diseño y construcción de obras de mitigación

-Normativas de uso y planes de ordenamiento territorial

Componente II: Fortalecimiento de la capacidad de la GIRD a nivel municipal y comunitario

Componente III: Fortalecimiento institucional de la GIRD

Componente IV: Educación e información para la GIRD

En 2014, con el apoyo de este proyecto, se realizaron 11 obras de mitigación, 20 planes municipales de gestión de riesgos, 20 planes de emergencia municipal y 20 planes de emergencia comunitarios, cubriendo de esta manera, los 20 municipios objetivos de este proyecto.

El Proyecto PGRD, tiene un monto de US\$26 Millones, de los cuales US\$ 20 millones son para ejecución directa del Proyecto y \$6 Millones son para el Componente 5 “Componente Contingente de Respuesta a Emergencia” y su población meta son 20 municipios de la región Valle de Sula. Sus áreas temáticas son:

1. Caracterización y Planificación Territorial para la Gestión Local de Riesgos (Planes Municipales de Gestión de Riesgos, Planes Municipales de Emergencia y Propuestas de Zonificación de Áreas Bajo Amenazas)
2. Organización y Participación Comunitaria a través de Conformación de CODEMs, CODELs, CODECEs (Capacitación, Fortalecimiento Operativo)
3. Implementación de Medidas de Mitigación (Obras Estructurales y Medidas No Estructurales).
4. Sistemas de Alerta Temprana.
5. Mejoramiento de la Red de Monitoreo Sísmico a nivel Nacional.

Por parte de este proyecto, se atiende a 20 municipios de la región del Valle de Sula, y durante 2014 se iniciaron las obras para la reducción de la vulnerabilidad en los municipios de La Lima, Santa Cruz de Yojoa, El Negrito, Morazán, El Progreso, y Petoa.

### **Limitación**

La cobertura de ambos proyectos reseñada en los párrafos anteriores, es muy importante para el país, debido a que los recursos financieros de la caja nacional, no son suficientes, o al menos no están priorizados en la distribución de fondos nacionales, para estas actividades.

Ambos proyectos, benefician a 40 municipios del país, que significa que queda una brecha por cubrir del 87% de los municipios del país.

### **Preparación**

Con el apoyo de la Cooperación Española y la Cooperación de Dinamarca, se ha fortalecido la capacidad de respuesta a través de los equipamientos recibidos, que vienen a complementar la capacidad existente de los organismos de primera respuesta.

Hace falta trabajar más en herramientas para el Financiamiento del Riesgo (que incluyan la Transversalización del Riesgo) que permitan bajar el impacto que existe actualmente en

el Presupuesto General de la Republica, que limita las inversiones que están destinadas al desarrollo.

En 2014, como parte de los esfuerzos de la Dirección de Cooperación Internacional, en la movilización de recursos externos, se logró que durante el período marzo-diciembre 2014, los montos obtenidos aumentaran en una proporción 3 a 1, respecto al presupuesto con fondos nacionales, logrando aproximadamente US\$ 9.2 millones, los cuales son ejecutados con participación de instituciones miembros del SINAGER<sup>20</sup>.

COPECO cuenta con adecuadas instalaciones operativas y bodegas en las oficinas regionales, y equipamiento de herramientas e instrumentos de protección civil y de observación medioambiental, con avanzada tecnología, que fortalecen sus capacidades de prevención y reacción.

La Ley de SINAGER, contempla la creación de un Fondo Nacional para la Preparación y Respuesta. El fondo para emergencias se estableció en L. 10 millones. Para 2016 se ha solicitado un monto de L. 15 millones, el cual está sujeto a revisión presupuestaria. Para acceder a estos recursos debe haber una declaratoria de emergencia a través de CENAOS.

### **Limitación**

Aun no se cuenta con un Plan Nacional de Contingencia que tome en cuenta los distintos escenarios que pudiesen presentarse según los fenómenos naturales que más afectan al país. Se ha hecho un esfuerzo a nivel municipal, para que los municipios socialicen los planes de contingencias con los niveles locales, a fin de que las comunidades conozcan cómo deben actuar en caso de presentarse un fenómeno adverso.

### **Alerta temprana**

En los últimos años se han enfocado esfuerzos en articular y vincular los diferentes Sistemas de Alerta temprana existentes.

La red fluvial nacional ha sido instrumentalizada con diferentes tipos de componentes tecnológicos, se cuenta con una vasta red de Estaciones Telemétricas (que transmiten vía satélite) entre ellas se cuenta con estaciones Climatológicas, de Precipitación y de nivel de Río. Durante 2014, con el concurso del Proyecto de Modernización de Equipamiento para Observación Medio Ambiental y de Protección Civil de la Cooperación Danesa, se instalaron 10 mareógrafos, 12 estaciones de nivel de río.

Se han establecido Umbrales y Niveles de Alerta para los Principales Ríos del País. Se está trabajando en una plataforma común que permita que todos los sectores interesados puedan acceder a la información que se está generando a través de ellas y así facilitar la toma de decisiones en todo momento. Los administradores de estos sistemas han sido capacitados sobre el uso y custodia de dichos equipos.

El País cuenta con un Radar meteorológico tipo Doppler, primero de su clase en el istmo Centroamericano, el cual cubre el 100 % del Territorio Nacional, el 100 % del Territorio

---

<sup>20</sup> Informe de resultados y Rendición de Cuentas. COPECO. 2014. Página 11

Salvadoreño y gran parte de Nicaragua, Guatemala y Belice, mismo que se está integrando a la plataforma común de información para que en conjunto con la información que generan las estaciones Telemétricas, sirva para una mejor toma de decisiones.

Se están diseñando y formulando protocolos que permitan el eficiente manejo de los sistemas, el monitoreo de los mismos y la toma de decisiones, lo que permitirá generar alertas tempranas que anticipan cualquier eventualidad a las comunidades afectadas.

Adicionalmente se cuenta con inventario de los Sistemas de Alerta Temprana Comunitarios Convencionales, que se han implementado para inundaciones y deslizamientos en lugares que recurrentemente se ven afectados, estos son administrados y operados por los pobladores de las mismas comunidades beneficiarias de los mismos.

Actualmente COPECO cuenta con el siguiente equipo tecnológico:

### **Sistemas de Información**

Sistema para el control de Radares Meteorológico.  
Sistema de la red de estaciones Meteorológicas.  
Sistema de sensores de descargas eléctricas.  
Sistemas de radio comunicación (nacional y regional).  
Sistemas de comunicación satelital.

#### Cuarto de Servidores

- Aire acondicionado a precisión.
- Sensores de ambiente.
- Sistema contra incendios automatizado.
- Banco de energía 48 horas de respaldo.
- Lámparas de emergencias.
- Ancho de banda 30 Mbps.
- Planta telefónica digital y análoga

#### Sistema para el control de Radares Meteorológico

- Tegucigalpa Cerro la Mole Capacidad de 500 km
- La Ceiba Capacidad de 150 km

Sistema de la red de estaciones Meteorológicas: COPECO posee 54 estaciones meteorológicas.

#### Principales Funciones:

- Cantidad de Precipitación.
- Velocidad y dirección del viento.
- Temperatura del suelo.
- Temperatura del aire.
- Niveles de evaporación
- Horas de sol.

#### Sistema de sensores de descargas eléctricas

Sistemas de comunicación analógica (nacional y regional)

- 21 repetidoras analógicas/ digital

Vehículos de Comunicaciones

Repetidora móvil: Antena con 12 metros de altura

Internet satelital inalámbrico: Amplificador de señal celular

Sistemas de comunicación

- Sistemas de comunicación satelital: Internet inalámbrico y alámbrico
- Computadora portátil
- Teléfono
- Linterna
- Batería de respaldo

### **Limitación:**

El tema financiero para poder dar mantenimiento preventivo y correctivo a los componentes del SAT dificulta el buen desempeño de los mismos. La falta de conciencia de parte de algunos ciudadanos, en las zonas donde se encuentran los componentes y las actitudes hacia el vandalismo hacia dichos sistemas, entorpecen e interrumpen la operación correcta de los mismo.

Se cuenta con Sistemas de Alerta Temprana para Inundaciones y Deslizamientos, pero hacen falta para otros tipos de Amenaza como ser: Sequía, Incendios Forestales, Tsunamis, entre otros.

Los Planes de Desarrollo actuales carecen de proyectos de Inversión destinados al Desarrollo, Implementación y Mantenimiento de Sistemas de Alerta Temprana.

Se carece de una estrategia para dar sostenibilidad a los Sistemas de Alerta Temprana que se establecen por parte de Proyectos de la Cooperación.

Los SAT no solo son los equipos sino que se requiere de protocolos de actuación, capacitación y concienciación de la población beneficiaria de los mismos.

### **Centro Nacional de Investigación y Capacitación para la Atención de Contingencias (CENICAC)**

El tema prioritario es incorporar el tema de gestión de riesgo a nivel escolar, secundario y superior. Esto se está haciendo por medio de proyectos, en occidente, el norte y el centro. Se cuenta con el apoyo de COSUDE, USAID Pro Parque y Plan Honduras con la Cruz Roja Española.

Existe una guía metodológica para hacer incidencia a través de las direcciones departamentales hasta las direcciones de las escuelas.

CENICAC debe estandarizar los procesos de capacitación, ya que existen varias ONG's capacitando sobre el tema. El papel de CENICAC es supervisar los materiales y los programas.

Se cuenta con tres herramientas: (i) Los talleres para crear el guión metodológico en el sistema de alerta temprana (SAT); (ii) Medición de la resiliencia comunitaria y (iii) Manual de Evaluación de Emplazamiento y Medios Construidos.

Los procesos de capacitación en los centros laborales, escolares y universidad, busca masificar el tema de la gestión del riesgo. Se está trabajando en las materias de primeros auxilios, planes escolares de respuesta, conformación de brigadas, seguimiento construcción de planes laborales de emergencia.

Otra prioridad es el Plan de Capacitación interna del personal de COPECO, en conjunto con la Dirección de Recursos Humanos. Se ha iniciado en tres temas: (i) Utilización de tecnologías, (ii) Inducción en temas de gestión de riesgos y (iii) Tema de Esfera, que son las normas humanitarias mínimas para tratar a las personas en los albergues.

Durante el año 2014, en alianza estratégica con organismos de cooperación internacional, CENINAC ha promovió la capacitación de 4000 personas. Se realizaron 108 talleres de capacitación donde se trabajaron 41 temas relacionados con la gestión de riesgos, involucrando en este proceso a voluntarios y líderes comunitarios.

Destacan en estas actividades la implementación de las Guías Metodológicas de Gestión del Riesgo en el Sector Educación, en el que participaron dese autoridades el sector educación y alumnos de educación media y superior.

### **Limitación:**

El Plan Nacional de gestión de Riesgos está a nivel de borrador. Hacen falta los planes municipales.

Para elaborar los mapas de vulnerabilidad hay que ir de casa por casa, y hay que evaluar entre 7 o 10 variables. De estos ya existen algunos en el departamento de Colón.

La herramienta EDAN está muy orientada al daño, pero no en lo que pasa con el impacto socio-económico.

### **Información y documentación para la Gestión integral del riesgo. CENID-GDR**

El Centro Nacional de Información y Documentación para la Gestión de Riesgos (CENID-GDR), posee una biblioteca virtual, donde se pone a disposición de toda la población a través del Internet, toda la documentación existente en materia de Gestión de Riesgos del País.

El Centro de información es un punto focal para la identificación, el análisis y la disseminación de información orientado hacia el servicio y la interacción con los/as usuarios/as. Se organiza de la siguiente manera:

- Centro de Documentación Virtual y Presencial
- Página Web, Biblioteca Virtual y
- Archivo Institucional.
- Sistemas de Información Geográfica
- ArcGis, Quantum, Geoservicios, Servidor de Mapas Nodo GR para CIDES
- Oficina de Información Pública y Transparencia
- IAIP, SIELHO
- Digitalización y Estadística
- Desinventar,
- Estadísticas de daños.

### **Limitación:**

El CENID está a cargo del tema de información geográfica, por su magnitud, ésta sola podría ser una Dirección. Fuera de esto, se suma la responsabilidad del manejo de la información pública y la transparencia. Con todo, solo se cuenta con un personal de tres personas. El CENID cuenta con tres plazas permanentes. Pero hubo rotación movieron las personas y re contrataron. Uno está ganando el salario mínimo y el otro está pagado con fondos de un proyecto, no es empleado de COPECO y gana una cantidad menor que la debería ganar en una plaza permanente.

El proceso de IAIP de transparencia, ahora se ha complejizado. Hay que trabajar en la página web, en la que introduce toda la información requerida, de acuerdo a los temas de evaluación.

Por instrucciones del IAIP, las instituciones públicas deben tener un Plan Estratégico. Estos planes sirven para luego compararlos con los resultados de la gestión, y si no los cumplen, las instituciones salen mal evaluadas.

### **Fase de respuesta frente al desastre**

Se cuenta con un Plan de Respuesta a Nivel de COPECO pero hace falta que se construya un Plan Nacional de Contingencias, que incorpore los posibles escenarios de riesgo que pudiesen presentarse según los diferentes fenómenos que más afectan al país, y que además consolide los distintos planes institucionales de Contingencias.

Existe una estructura que planifica, coordina, evalúa, analiza y da respuesta de una manera integrada y sistemática a las situaciones de incidencia, emergencia y desastres, integrada por el COEN, MONITOREO, SAT, CENAOS, URE, URIS y otros actores, generando una respuesta inmediata.

Con el apoyo del Proyecto HND-HA Disaster Relief Warehouse (Almacenes de Atención de Desastres), se cuenta con 2 almacenes regionales Tegucigalpa y San Pedro Sula; 1 taller de vehículos en San Pedro Sula; por finalizar un almacén y COE en Puerto Lempira y lo mismo en Danlí.

### **Evaluación de daños y necesidades**

Se ha avanzado en el tema de Evaluación de Daños y Necesidades y existe personal capacitado a nivel nacional, diseminado en las diferentes regionales que tiene COPECO.

La Metodología de Evaluación de Daños y Análisis de Necesidades ha sido adoptada por todos los miembros del Sistema Nacional de Gestión de Riesgos.

#### **Limitación:**

Hace falta una herramienta que consolide las Evaluaciones de daños en una sola plataforma informática, que permita luego la mayor difusión de la información a través de cuadros situacionales.

### **Fase post desastre**

El gobierno, a través de la Dirección Nacional de Ordenamiento Territorial ha incorporado el tema de Gestión de Riesgos en los Planes de Ordenamiento Territorial Regionales y Municipales.

Todavía está pendiente trabajar en el marco de la Recuperación Temprana, conjuntamente con la Secretaría de Coordinación General del Gobierno (La desaparecida Secretaría de Planificación SEPLAN tuvo a su cargo según la Ley del SINAGER, la Coordinación y Convocatoria del tema), que permita delimitar funciones y responsabilidades de los sectores que por mandato o ámbito de competencia tienen que ver con el tema. Se tuvo una primera experiencia en la Región del Golfo a raíz de los daños que se ocasionaron como consecuencia de la Depresión Tropical 12 E, en el año 2011.

Falta de claridad por parte de los distintos sectores, que tienen que ver con el tema, que es relativamente poco difundido y que recién se empieza a abordar ampliamente en el país. El ciclo vicioso de estar empleando fondos destinados para el Desarrollo a obras de rehabilitación y reconstrucción, no permite salir del subdesarrollo, ya que no se está considerando la transformación dentro de la reconstrucción.

#### **Limitación:**

No se ha incorporado en los planes del sector social, un enfoque y destino de recursos para la resiliencia. Todos los recursos se gestionan para responder a las emergencias. No existen planes de recuperación a nivel municipal, regional y nacional.

## **Nivel institucional regional y la coordinación vertical y horizontal**

La perspectiva del personal en las oficinas regionales de COPECO, se conoció mediante entrevistas en cinco reuniones de grupo focal, en igual número de estas dependencias.

Se pudieron abordar diferentes temas, aplicando un cuestionario de preguntas tema, en los que los asistentes pudieron intervenir libremente, abordando los problemas, debilidades y fortalezas en su actual gestión institucional, lo que permitió captar aspectos operativos, que no se pueden obtener desde la óptica de las oficinas centrales.

Las **debilidades** identificadas por los entrevistados se agrupan en los siguientes temas:

### **Recursos humanos**

Existe un incremento en la demanda de tareas, sobre el personal de las oficinas regionales. En general, se trata en muchos casos de actividades fuera de lo planificado y presupuestado, que tampoco son consideradas como emergencias. Esto contrasta con el escaso personal con que cuentan, en relación al tamaño del territorio que les toca cubrir.

Las regionales reciben instrucciones de participar apoyando distintas actividades, que implica utilizar recursos logísticos, tiempo y combustible, en eventos tan variados como campañas evangelistas, conciertos musicales, recreovías, eventos humanitarios del Despacho de la Primera Dama, o eventos promovidos por el Presidente de la República (Honduras Actívate), sin contar con los son eventos de movilizaciones masivas, en los cuales COPECO tiene el papel de coordinador, por acuerdo presidencial (CONAPREMM), celebraciones en Semana Santa, Navidad y otros.

Estas actividades obligan a los empleados a trabajar días inhábiles, sin viáticos y sin poder turnarse, debido al escaso personal.

En algunas reuniones, los participantes mostraban expectativas sobre el rumor que habría “sobres blancos” (despidos) en los próximos días, lo que aumentaba la sensación de tensión laboral.

Otro problema es la situación de algún personal, que labora por contrato, al que se le adeudaban algunos varios meses de salario.

### **Presupuesto**

La estrechez presupuestaria obliga a laborar en condiciones muy limitadas. Existe una práctica generalizada de recurrir a la utilización de fondos particulares del Sub Comisionado Regional, para cubrir gastos inmediatos como combustibles, comidas y otros, aunque con carácter reembolsable, por parte de la administración. Sin embargo, esto implica un sacrificio personal y familiar del funcionario. De igual manera, la falta de recursos para viáticos, hace que un empleado también pueda verse obligado a utilizar sus propios recursos, cuando fuere el caso, en este caso sin reembolso.

## **Logística**

Se conoció el caso que un empleado utiliza su propio vehículo, debido a que los carros de la institución están en malas condiciones de mantenimiento.

La cantidad de combustible asignado a las oficinas regionales es sumamente bajo, para una institución, que atiende demandas de emergencia, sobre todo considerando que algunas regionales tienen un área extensa de cobertura.

## **Mantenimiento del equipo de alerta temprana**

Los equipos de información, requieren mantenimiento y supervisión. Este concepto no tiene presupuesto aprobado. Como resultado se tiene una falencia en la recolección de la información y en la cuantificación de datos.

## **Capacitación del personal**

Otra falencia encontrada es la falta de capacitación del personal, para la utilización correcta de los distintos equipos con que cuentan las oficinas regionales.

- Las **Fortalezas** identificadas por los entrevistados se agrupan en los siguientes temas:

## **Credibilidad Institucional**

Las oficinas regionales mantienen buenas relaciones con los actores en su jurisdicción, y cuentan con alto grado de credibilidad ante la población, sobre todo por la prontitud de su respuesta y buena disposición de su personal. También es bien vista por las demás instituciones y por los socios regionales como las ONG's, CODEM y CODELES y cooperantes en la zona.

## **Disponibilidad del empleado de trabajar con recursos o sin recursos**

El personal de las oficinas regionales, no obstante los problemas mencionados como debilidades, muestran una gran disposición a atender sus obligaciones. Esto significa que están empoderados de la importancia de su trabajo en el tema de la gestión de riesgo de desastres, para la sociedad y el país en general.

## **Alianzas con las municipalidades, ONG's, CODEM,**

En los niveles regionales, se mantiene una estrecha relación con los actores locales, tanto públicos, privados como comunitarios, sobre todo en estos últimos en las localidades más vulnerables. Se reportan en algunas regiones el destacado apoyo del sector empresarial local, en el que las empresas se interesan por la situación de riesgo de sus trabajadores.

## **Cuentan con Voluntariado**

El voluntariado es una fuente de apoyo muy importante, sobre todo en situaciones de emergencia. Una vez que han sido capacitados, los voluntarios tienden a mantener una mística de cooperación y compañerismo.

## **Instalaciones propias y buen equipamiento tecnológico**

El contar con instalaciones cómodas bien diseñadas para el trabajo a desempeñar y con un equipamiento relativamente en buen estado, es un aliciente para el desempeño del trabajador.

Observación: La Coordinación Horizontal y vertical interna

Como resultado del análisis de la estructura orgánica de COPECO, no se identificó un mecanismo o proceso claro de coordinación entre direcciones y unidades a nivel central, lo que podemos denominar como coordinación horizontal.

Aunque cada unidad tiene sus propias funciones, según el organigrama y el Manual de Puestos y Funciones, todas desembocan o dependen del Comisionado Nacional, que actúa también como Secretario Ejecutivo del Sistema. Cuando el Comisionado Nacional no puede atender esta coordinación, podría sustituirlo el Sub-Comisionado Nacional. Sin embargo, el Comisionado Nacional tiene la función de Secretario Ejecutivo del SINAGER y ejerce una función política, que no le permite estar siempre disponible para consultas técnicas.

Por otra parte, la coordinación entre el nivel central y regional ¿cómo se establece?

Una explicación recibida fue que en épocas “normales” cada dirección opera dentro de sus actividades normales (esto se interpreta hasta cierto punto, con cierta independencia).

Pero en emergencias, toda la institución se pone a disposición del Jefe de Operaciones del COEN. Cada sub Comisionado queda bajo la instrucción de la Dirección de Preparación y Respuesta. El resto del tiempo, las regionales cuentan con autonomía.

## Conclusiones

- En los últimos 25 años de recorrido, COPECO (creada el 18 de diciembre de 1990), ha ganado espacios públicos y una reputación institucional, reconocida nacional e internacionalmente.
- La institución cuenta con instalaciones adecuadas, personal capacitado, herramientas tecnológicas y equipo moderno. El hecho de que el país sea considerado uno de las vulnerables al riesgo de desastres a nivel mundial, ha generado cooperación internacional y una creciente conciencia nacional de solidaridad al país y a la institución.
- La coyuntura actual, en el tema presupuestario, resta potencialidad a la institución, en el cumplimiento de sus funciones. Un punto de reflexión debe hacerse, sobre cómo mantener las fortalezas logradas institucionalmente, y a la vez como superar las debilidades y amenazas en el corto plazo y mediano plazo.
- En el tema de mitigación, la cobertura de los proyectos MITIGAR y PGRD, es muy importante para el país, debido a que los recursos financieros de la caja nacional, no son suficientes, o al menos no están priorizados en la distribución de fondos nacionales, para estas actividades. Ambos proyectos, benefician a 40 municipios del país, que significa que queda una brecha por cubrir del 87% de los municipios del país.
- Aun no se cuenta con un Plan Nacional de Contingencia, que tome en cuenta los distintos escenarios que pudiesen presentarse según los fenómenos naturales que más afectan al país.
- La falta de recursos para poder dar mantenimiento preventivo y correctivo a los componentes del SAT dificulta el buen desempeño de los mismos. La falta de conciencia de parte de algunos ciudadanos vandaliza dichos sistemas. Asimismo, hay que considerar que los SAT no solo son los equipos, sino que se requiere de protocolos de actuación, capacitación y concienciación de la población beneficiaria de los mismos.
- El proceso de IAIP de transparencia, ahora se ha complejizado. Hay que trabajar en la página web, en la que introduce toda la información requerida, de acuerdo a los temas de evaluación. Por instrucciones del IAIP, las instituciones públicas deben tener un Plan Estratégico, a fin de compararlos con los resultados de la gestión, y en base a esto ser evaluadas.

## **Recomendaciones**

Desarrollar un mecanismo o protocolo, para mejorar el nivel de comunicación interna y coordinación entre el nivel central y regional.

Mantener la gestión de recursos presupuestarios, utilizando la figura del SINEGER y recurriendo a la cooperación internacional, en algunos temas cruciales, como el mantenimiento de todos los equipos con que cuenta COPECO.

## **Anexos**

Anexo 1: Funciones de COPECO, según distintas fuentes legales

Anexo 2: Funciones de Funcionarios de COPECO, según Manual de Puestos y Funciones

Anexo 3: Fases de la GRD