

**SEGUNDAS JORNADAS LATINOAMERICANAS DE TRABAJO SOBRE MANEJO  
OPERATIVO DE CATASTROFES NATURALES**



**GUIA PARA LA  
ELABORACION DEL PLAN  
BASICO DE EMERGENCIA  
GOBIERNO DE COSTA RICA**

**SAN JOSE, COSTA RICA. MAYO DE 1988.**

GUIA PARA LA ELABORACION DEL  
PLAN BASICO DE EMERGENCIA - GOBIERNO DE COSTA RICA

1. GENERALES.
2. AUTORIDAD Y REFERENCIA.
3. DEFINICIONES.
4. OBEJTIVOS.
5. ALCANCE.
6. SITUACION.
7. MISION.
8. ORGANIZACION.
9. CONCEPTOS DE OPERACION.
10. RESPONSABILIDADES.

11. PROCEDIMIENTOS.

12. DIRECCION Y CONTROL.

PARTE I: OPERACIONES DE EMERGENCIA

Anexo 1a.: Operaciones en Caso de Emergencia.

Anexo 1b.: Estado de Alerta y Emergencia.

PARTE II: SITUACIONES DE EMERGENCIA

Anexo 11a.: Información Pública y Comunicación.

Anexo 11b.: Comunicación.

Anexo 11c.: Entrenamiento y Educación Pública.

Anexo 11d.: Asistencia de la Guardia Rural

Anexo 11e.: Servicio de Bomberos.

Anexo 11f.: Servicios de la Policía Metropolitana.

Anexo 11g.: Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

Anexo IIh.: Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillado.

Anexo IIi.: Instituto Costarricense de Electricidad.

Anexo IIj.: Salud.

Anexo IIk.: Vivienda.

Anexo III.: Instituto Mixto de Ayuda Social.

Anexo IIIm.: Materiales nocivos o dañinos al ambiente.

PARTE III: EVALUACION DE DAÑOS.

Anexo IIIa.: Formatos y Programas para la Evaluación de Daños.

Anexo Anexo IIIb.: Registros y Formularios.

Anexo IIIc.: Asistencia Insternacional.

PARTE IV: SERVICIOS DE EMERGENCIA.

Anexo IVa.: Evacuación.

Anexo IVb.: Rescate.

Anexo IVc.: Descombramiento.

Anexo IVd.: Refugios.

Anexo IVe.: Asistencia Social.

CONTENIDO PROPUESTA DEL

PLAN BASICO DE EMERGENCIA

GENERALES

- Señalar la necesidad de un plan basado en la ubicación geográfica y características geológicas del país.
- Destacar la misión que tiene el Gobierno de proteger vidas y propiedades.
- Señalar algunas explicaciones de su contenido.
- Ofrecer detalles conclusivos sobre el plan.

2. AUTORIDADES Y REFERENCIA

- Ley de la Defensa Civil.

- Otras Leyes o decretos relativos a emergencia.

### 3. DEFINICIONES Y AUTORIDAD

- Desastres Naturales.
- Desastres efectuados por el hombre.
- Desastre mayor.
- Estado de Emergencia.
- Emergencia regional.
- Emergencia local.
- Servicios de emergencia.
- División territorial.
- Declaración de un estado de emergencia.
- Otros.

#### 4. OBJETIVOS Y ALCANCE

- Indicar para qué propósito ha sido diseñado el plan.
- Indicar los diferentes tipos de emergencia para los cuales ha sido elabora
- Establecer la función y estructura del plan.
- Circunstancias bajo las cuales es aplicado.
- Definir los Organismos oficiales involucrados en caso de desastres.
- Factores limitantes en el desarrollo del plan.

#### 5. MISION

- Señalamiento breve de la responsabilidad del gobierno durante las dife-  
rentes etapas o fases de un desastre.

#### 6. ORGANIZACION

- Descripción de la organización gubernamental en caso de Operaciones de  
Emergencia.

- Indicar las instituciones, departamentos, organismos autónomos, Sector privado, instituciones de servicios y grupos de voluntarios responsables de proveer servicio.
- Gráfica de su organización. (Anexo)

### CONCEPTOS DE OPERACION

- Descripción de los procedimientos para acción durante las diferentes fases de un desastre, tales como:

Operaciones normales o de rutina: entrenamiento, almacenamiento de comestibles y equipos, etc.

#### Estado de alerta:

Acciones que deben ser tomadas como preparación ante una emergencia cuando el mismo es recibido, por quién, cuándo y cómo serán tomadas dichas acciones.

#### Operaciones de emergencia:

Disposiciones específicas que deben ser tomadas durante el estado real de emergencia.

#### Operaciones de rehabilitación:

Instrucciones específicas sobre los tipos de asistencia disponibles y su utilización.

- Descripciones de los principales servicios que deben ser previstos.
- Procedimientos y criterios para la declaración de un estado de emergencia, prioridades y utilización de recursos.
- Condiciones y procedimientos para la solicitud de ayuda.

#### 7. ESTABLECIMIENTO DE LABORES DE EMERGENCIA

- Asignación de funciones a los diferentes organismos estatales para garantizar que cumplan su misión. (Anexos)

#### 8. DIRECCION Y CONTROL (Anexos)

- Dirección Ejecutiva de las operaciones de emergencia.
- Estructura de las oficinas de emergencia.
- Acción requerida y entidad responsable durante los Desastres Naturales, Desastres ocasionados por el hombre, etc.
- Responsabilidad de desarrollo de planes de emergencia y su actualización.

## 9. LOGISTICA

- Procedimientos para obtener materiales y equipo de emergencias.
- Acuerdos nacionales e internacionales relacionados con Emergencias.
- Inventario de recursos de emergencia. (Anexos)
- Inventario de profesionales, voluntarios y personal disponible.

## 10. EJECUCION

- Establecimiento de las circunstancias bajo las cuales este plan será efectivo, ejemplo:

Bajo entrenamiento.

Cuando un desastre es declarado de acuerdo a lo establecido.

Cuando se realiza su actualización periódica.

PLAN BASICO DE EMERGENCIA

1. GENERALES

Geográficamente la República de Costa Rica se encuentra en una zona activa de importancia sísmica. Está localizada en medio de la Placa Cocos y la Placa Caribe.

Aparentemente el bloque tectónico del Caribe es resultado de la interacción de esas dos pequeñas placas: Caribe y Cocos con las Placas Continentales del Pacífico y Nazca.

Con el fin de enfrentar estas catástrofes naturales a que el país está expuesto así como cualquier otro desastre natural u ocasionado por el hombre, el sector oficial ha preparado este Plan Nacional de Emergencia con el afán de ofrecer un compendio de información que organice y coordine la acción de sus organismos institucionales con el fin de producir una respuesta rápida y efectiva ante una catástrofe que permita reducir las pérdidas de vidas humanas y daños materiales. Asimismo, persigue mediante el ordenamiento de recursos lograr la utilización máxima de los mismos, así como de los sistemas y organizaciones existentes.

Este Plan Nacional de Emergencia está diseñado bajo la formulación de un documento central denominado Plan Básico de Emergencia en el cual se establecen características generales del Plan así como lo relativo al

procedimiento del mismo. A este documento central le sigue una serie de anexos divididos en grupos que conforman las partes en que se ha separado la estructura general del Plan, estos son, a saber:

Parte I : Operaciones de Emergencia.

Parte II : Situaciones de Emergencia.

Parte III : Evaluación de Daños.

Parte IV : Servicios de Emergencia.

La conjugación de dicha estructura es la herramienta ordenada que provee asistencia al gobierno en su misión de proteger las vidas de sus ciudadanos, así como, las propiedades tanto estatales como privadas ante un estado de emergencia.

## 2. AUTORIDADES DE REFERENCIA.

a. Ley Nacional de Emergencia. Decreto N° 4374

b. Decreto N° 4020 - T. Reglamento de Emergencias Nacionales.

c. Decreto N° 13757 - Comisión Nacional de Emergencia.

### 3. DEFINICIONES

#### a. Desastre Natural

Un desastre natural es un acto de la naturaleza de tal magnitud que da origen a una situación catastrófica en la que súbitamente se desorganizan los patrones cotidianos de vida y la gente se ve hundida en el desamparo y el sufrimiento; como resultado de ello, las víctimas necesitan víveres, ropas, vivienda, asistencia médica y de enfermería, protección contra factores y condiciones ambientales desfavorables.

Se refiere a cualquier ciclón, tormenta, inundación, marea alta, tsunami, terremotos, derrumbe o hundimiento de tierra, sequía, fuego o cualquier otro fenómeno natural que se traduzca en daño tanto a la vida humana como a las propiedades.

#### b. Desastres Ocasionados por el Hombre.

Se refiere a cualquier accidente industrial, accidente de transporte, explosión, incendio, derrumbe de estructuras tales como presas, estadios, etc.; fallas en el sistema eléctrico, fallas en el suministro del agua potable, derrames de petróleo, escasez de recursos o comestibles, así como cualquier otra situación que perjudique el medio ambiente y como consecuencia pueda causar daños a la propiedad, sufrimiento humano, molestia o pérdidas de vida.

c. Desastre Mayor:

Cualquier desastre que a juicio del presidente de la República cause daños de la envergadura que sea necesario tomar medidas extremas y requiera otras acciones además de los servicios de emergencia establecidos con el fin de conciliar los esfuerzos y disponibilidades de todos los recursos estatales y del sector privado a fin de disminuir los daños, pérdidas y sufrimientos causados por los mismos.

d. Estado de Emergencia:

Cuando en opinión del Presidente la seguridad y salud de las personas requiera un ejercicio de medidas extremas de emergencia debido al peligro, inminencia u ocurrencia de desastre. Esta condición podrá ser declarada por el Presidente de la República y recursos estatales y privados serán utilizados de acuerdo a medidas dictadas por el gobierno.

e. Estado de Sitio.

f. Emergencia Regional:

Cualquier condición que requiera ser declarada por las autoridades de una región para la cual se requiera ayuda nacional. La declaración estará iniciada por las dichas autoridades.

g. Servicios de emergencia

Se refiere a la preparación y ejecución de funciones con el fin de proveer, minimizar y reparar cualquier daños ocasionado por un desastre. Estas funciones incluyen servicio policial, servicio de salud, de ingeniería, de comunicación, de alerta, servicios de los bomberos, rescate, transporte de emergencia, evacuación, control de químicos, así como cualquier servicio de utilidad pública o función relacionada con la protección civil.

4. OBJETIVOS.

- a. Fortalecer la capacidad de la nación de reaccionar rápida y efectivamente ante una catástrofe.
- b. Definir las funciones de las diversas instituciones estatales y ejecutar las medidas adecuadas para las labores de emergencia, antes, durante y después de una catástrofe.
- c. Proveer una estructura que permita dirigir y controlar las operaciones relativas a estudios de emergencia ante, durante y después de un desastre.
- d. Identificación de los recursos estatales y privados para su aprovechamiento máximo.

5. ALCANCE.

Este Plan y sus anexos se referirán a:

- a. Las acciones que deben ser tomadas por el Gobierno Central y Autoridades Locales en caso de desastres.
- b. A las funciones y responsabilidades de cada institución en caso de emergencia.
- c. A las diferentes estructuras existentes en el país para enfrentar catástrofes.

6. SITUACION.

Este Plan deberá relacionarse con las situaciones de daños potenciales que se enumeren a continuación:

a. Desastres Naturales

Desde el punto de vista sísmico Costa Rica se encuentra en una zona bastante activa, etc., etc.

b. Desastres ocasionados por el Hombre.

La incidencia de este tipo de desastres podría aumentar en Costa Rica debido a que el país al estar en vía de desarrollo presenta características que lo hacen más vulnerable a los mismos. Daños irreparables pueden realizarse y desencadenarse por falta de una vigilancia adecuada.

7. MISION.

- a. La responsabilidad del Gobierno Central es planificar y preparar las operaciones de emergencias que reducirán el riesgo de daños ocasionados tanto a la vida como a la propiedad y lograr que el retorno a una situación normal se consiga en el menor plazo posible en caso de Desastres.
  
- b. Las autoridades correspondientes velarán para que las operaciones de emergencias en sus jurisdicciones se mantengan en capacidad para enfrentar cualquier desastre que se presente a nivel local, provincial o regional con miras a minimizar los daños generados por los mismos y controlar las situaciones de emergencia.

## 8. ORGANIZACION.

Los organismos estatales deberán prepararse para enfrentar las situaciones que se presenten, antes, durante y después de un fenómeno natural. Para esto les han sido asignadas una serie de atribuciones específicas cuyo cumplimiento deberán responder en caso de ocurrencia de un desastre.

### a. Presidencia de la República.

El Presidente podrá en cualquier momento asumir la Dirección General de la Defensa Civil. Podrá impartir instrucciones no contempladas en este Plan, a Ministerios y Jefes de las diferentes Instituciones, a fin de que apoyen y presten colaboración oportuna y efectiva a la Defensa Civil en caso de desastres.

### b. Servicio Meteorológico Nacional

Esta institución deberá suministrar al país toda la información necesaria a fin de que se tomen las medidas del caso para la protección de la población y las propiedades en caso de preverse condiciones de origen meteorológico como son:

- Ciclones Tropicales

- Inundaciones

- Sequía

El Servicio Meteorológico Nacional deberá informar a través de boletines y avisos según se establece en la Parte I del Anexo Ib las probables áreas que se verán afectadas así como las precauciones y provisiones que deberán tomarse.

c. Guardia Civil y Guardia Rural

Ofrecerán entre otras cosas, apoyo logístico y sistemas de comunicaciones. Sus funciones específicas serán:

- Mantenimiento del Orden Público.
- Protección de Vidas y Propiedades.
- Protección de los bienes del Sector Oficial y Privado.
- Mantenimiento del Orden en los Refugios.
- Guarda de la seguridad de los sitios de almacenamiento de alimentos de la Defensa Civil.

e. Ministerio de Agricultura y Ganadería

- Esta institución deberá preparar a nivel nacional las acciones en el sector agropecuario a fin de evitar y reducir riesgos en caso de desastres naturales.

- En caso de ocurrir un desastre natural previsible o no, el Ministerio de Agricultura y Ganadería actuará para producir una rápida recuperación del sector.

- Preparar y mantener al día los mapas de zona de riesgos agrícolas.

-Realizar evaluaciones frecuentes para mantener actualizado el censo agrícola del país.

f. Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.

-Organizar, dirigir y reglamentar los trabajos de emergencia inmediatos a la ocurrencia de un desastre natural que tienda a reponer en el menor tiempo posible el riesgo a los cultivos, con énfasis en aquello de cuya salvación depende la alimentación básica de la población.

-Mantener permanentemente un equipo humano técnicamente capacitado para operar en condiciones de extrema emergencia las presas de embalse, sobre todo aquellas provistas de vertederos controlados por compuertas.

-Mantener permanentemente en óptimas condiciones la red hidrometeorológica.

g. Instituto Costarricense de Electricidad.

-Desenergizar el sistema, sacando del servicio todas las plantas, para evitar accidentes y protección de ellas mismas.

-Controlar los cauces de los ríos, vigilando los niveles de los embalses de las Plantas Hidroeléctricas.

-Garantizar la energía permanente en el sitio necesario para que haya comunicación.

-Restablecer el suministro de la energía eléctrica en el tiempo más rápido posible, de acuerdo a prioridades preestablecidas.

h. Dirección de Aeronáutica Civil.

-Esta institución deberá tomar las medidas pertinentes para que las aeronaves que estén en los aeropuertos se internen o enclaven en sitios que ofrezcan seguridad.

-Se mantendrán reservas de combustibles necesarias y con personal mínimo a disposición.

-Se realizarán después de la ocurrencia de fenómenos naturales inspecciones de las pistas, calles de rodaje y plataformas o rampas a fin de

establecer si se encuentran en condiciones de seguridad para permitir el aterrizaje y despegue de las aeronaves.

-Se darán todos los pasos necesarios a fin de ofrecer facilidades para establecer puentes aéreos de socorro.

i. Autoridad Portuaria.

-Tomará medidas pertinentes en los puertos marítimos de carácter comercial en las áreas que eventualmente puedan ser atacadas por un desastre disponiendo las medidas adecuadas para la protección de las instalaciones.

-Tomará las debidas precauciones sobre la ubicación, resguardo adecuado de las mercancías en sus áreas de almacenaje.

-Dispondrá el retiro de mercancía o el eventual zarpe de cualquier embarcación que se encuentre anclada en puertos que presenten peligro.

j. Ministerio de Educación.

-Será responsable de ésta institución que en los programas educativos impartidos a la población infantil y adulta, se incluya adiestramientos sobre la acción que debe ser tomada en caso de desastre.

-Mantener un inventario activo de las escuelas que puedan ser utilizadas como refugio de la población, tomando disposición para que pueda ser habilitadas y usadas con esos fines, teniendo en cuenta la preservación del equipo escolar y personal designado para que las abra en caso de ser necesario.

-Preparar un censo poblacional de los refugios.

k. Ministerio de Obras Públicas y Transportes.

-Reparación y rehabilitación de las obras de infraestructuras de transporte hasta restablecer su condición normal.

-Reparación y rehabilitación de las obras aeroportuarias y portuarias.

-Auxiliar la remoción de escombros.

l. Instituto Nacional de Vivienda y Urbanismo.

-Mantener un inventario activo a nivel comunal y/o familiar de lugares que puedan ser utilizados como refugio y establecer un sistema de su uso.

-Proveer los datos necesarios a fin de que se mantenga actualizado un censo de refugio.

-Preparar un programa de Emergencia para acelerar el regreso de los refugiados a sus hogares. Se elaborarán proyectos para viviendas de bajo costo y de asentar personas en nuevas áreas.

-Identificar después de la ocurrencia de un desastre aquellas viviendas que presente peligro al público.

-Realizar un informe evaluativo de los daños ocurridos en el sector vivienda.

-Disponer de la debida preparación u organización para prevenir o solucionar rápidamente problemas derivados de catástrofes y llevar un control estadístico del monto de los daños en las edificaciones.

-Albergar a las familias que perdieron sus hogares por efectos de los desastres, a través de:

Reparación de las viviendas afectadas parcialmente.

Alojamiento en soluciones transitorias de las familias afectadas con la pérdida total de sus viviendas (tanto para el propietario en el mismo sitio afectado, como para los usuarios en nuevos asentamientos habitacionales al efecto).

m. Servicio de Bomberos.

-Será responsabilidad de esta institución minimizar los riesgos de fuego que produzcan daños a la vida humana o propiedad.

-Asistir a las labores de rescate cuando estas no coincidan con operaciones contra incendios.

n. Ministerio de Salud Pública

-Organizar los servicios y el personal de los establecimientos de salud para una adecuada atención médica a la población afectada por un desastre.

-Organizar y dirigir grupos voluntarios de la comunidad.

-Organizar brigadas para la atención médica de poblaciones aisladas y refugios.

-Preparar programas orientados a capacitar a la población en primeros auxilios.

-Mantener los servicios de vigilancia epidemiológica para la detección, identificación y control de casos o brotes de enfermedad.

-Incrementar las medidas de control sanitario de alimentos en los lugares de procesamiento, almacenamiento y expendio.

-Asegurar la disponibilidad de agua, su purificación y medidas de control de calidad.

-Establecer las normas y proceder a la identificación y disposición de cadáveres en coordinación con otras instituciones públicas a los que se le requiera asistencia.

-Organizar una Unidad de Emergencia Médica, para operación en zona de desastre.

o. Instituto Sismológico Universitario.

-Suministrar al país toda la información necesaria acerca de la actividad sísmica en el territorio.

-Zonificar el territorio nacional señalando las zonas expuestas a mayor riesgo sísmico a fin de que se adopten las medidas especiales de prevención sísmica en ellas.

-Informar a la mayor brevedad a la Defensa Civil y demás instituciones estatales la localización del epicentro de cualquier sismo de magnitud suficiente como para producir un desastre, para que de esa forma se puedan determinar a la mayor brevedad las zonas más afectadas y prestarle auxilio a sus pobladores.

-En coordinación con otras instituciones estatales y privadas organizará actividades dirigidas a educar a la población en prevención sísmica.

9. CONCEPTO DE OPERACION.

a. Junta Ejecutiva de la Defensa Civil.

Esta junta estará constituida por todos los Ministros, así como por representantes de Instituciones Autónomas del Estado y de Instituciones Privadas y será convocada por el Director Ejecutivo de la Defensa Civil para que sean ejecutadas las medidas pertinentes en caso de desastres.

Esta junta deberá además asesorar al Presidente de la República en situaciones de Desastres.

b. Oficina de la Defensa Civil.

La Oficina de la Defensa Civil tiene como atribuciones principales las siguientes:

-Asegurar que los preparativos del país sean adecuados para reparar los perjuicios que se originen por los desastres causados por inundaciones, terremotos, tormentas, huracanes, fuego, escasez o distribución deficiente de suministros de materiales, u otros motivos similares, y en general para proveer el orden, salud y bienestar económico, seguridad pública, preservación de la vida y de la propiedad en tales circunstancias.

-Requerir de los organismos e instituciones autónomas del Estado y de sus respectivas dependencias, así como de las entidades privadas, los servicios y facilidades de lugar en todo asunto relacionado con la Defensa Civil.

-Propiciar la creación de organizaciones de voluntarios para llevar a cabo las funciones de Defensa Civil.

-Preparar planes y programas generales para la defensa Civil en todo el territorio nacional.

c. Coordinadores de la Defensa Civil.

-Los ministerios, así como las instituciones autónomas del Estado, designarán, previa indicación de la Oficina de Defensa Civil, un funcionario de la institución como Coordinador de Defensa Civil, quién desempeñará las funciones de enlace entre la Defensa Civil y el Ministerio o la Institución Autónoma correspondiente.

-El Coordinador, una vez designado según el punto anterior, deberá cumplir las atribuciones que la Oficina de Defensa Civil le asigne dentro de sus funciones, de todo lo cual deberá informar a sus superiores.

d. Centro de Operaciones de Emergencia.

En caso de emergencia, la Defensa Civil Costarricense asumirá inmediatamente el control de la coordinación de los servicios gubernamentales, de las agencias voluntarias y de la información pública.

-Es responsabilidad de la Defensa Civil Costarricense mantener un Centro de Operaciones de Emergencia dotado de equipo adecuado de comunicaciones de radio, conmutador de teléfonos con líneas suficientes, mapas, etc.

-El Centro de Operaciones de Emergencia, bajo el mando del Director Ejecutivo de la Defensa Civil Costarricense o el Sub-Director, funcionará (las 24 horas del día) con los coordinadores designados por la Defensa Civil, de cada uno de los Ministerios o Instituciones Gubernamentales y organizaciones privadas voluntarias (aprobadas por la Defensa Civil) cuyas responsabilidades se detallan en sección 8 de este Plan Nacional.

-El centro de Operaciones coordinará:

Avisos y Advertencias.

Evaluación estimada de daños.

Determinación de recursos necesitados.

Operaciones de rescate, vacunaciones y socorro.

## Información pública.

### 10. RESPONSABILIDAD

La Oficina de la Defensa Civil velará por la Ejecución fiel de este Plan y es responsable de su ejecución y actualización.

Todos los Organismos Estatales involucrados en este Plan son responsables de desarrollar y mantener sus manuales de operación al día a fin de asegurar su capacidad de responder rápidamente antes, durante y después de un desastre o en caso de un estado de emergencia. Estos organismos oficiales mantendrán al día dichos manuales haciendo una revisión de los mismos por lo menos dos (2) veces al año.

### 11. PROCEDIMIENTOS

a) El Presidente de la República podrá tomar cualquier medida de defensa Civil, inclusive la dirección y control de la movilización de las fuerzas de Defensa Civil, cualesquiera otras que considere necesarias para la mejor protección de la vida y la propiedad, incluyendo la suspensión de los servicios de utilidad pública.

b) en caso de un desastre mayor y estando en un estado de emergencia, el Presidente de la República podrá declarar un estado de sitio, y en virtud de esa declaración tendrá y podrá ejercitar por todo el tiempo que durase ese estado, los poderes que en este sentido le otorga la Constitución de la República.

- c) El estado de alerta ante la inminencia de un desastre en caso de ciclones, tormentas tropicales, inundaciones y sequías estará a cargo del Servicio Meteorológico Nacional.
- d) En caso de producirse cualquier otro fenómeno natural u ocasionado por el hombre su estado de alerta podrá ser determinado por un organismo estatal competente.
- e) La Defensa Civil estará a cargo de los preparativos y su ejecución en relación a los estados de alerta antes enunciados.
- f) Cuando un desastre parezca inminente y haya sido detectado por alguna entidad particular o individuo responsable, la Oficina de la Defensa Civil será informada y procederá de acuerdo a los procedimientos establecidos en este Plan.
- g) Ante la inminencia de un desastre las autoridades iniciarán una actividad tendiente a movilizar los recursos estatales de acuerdo a lo detallado en Parte I Anexo Ia.
- h) En las Provincias donde funcionan Oficinas o Comités Honorarios de la Defensa Civil similares a las del Distrito Nacional es responsabilidad del Director que el Gobernador Provincial solicite los servicios de las dependencias de los organismos del estado que considere necesario.

- i) Cuando la amenaza u ocurrencia es o representa un peligro severo para una localidad, los Síndicos Municipales informarán a sus respectivos Gobernadores Provinciales a través de una resolución sobre el estado de emergencia local, a fin de que se disponga de los recursos de la Provincia.
- j) En caso de que resulten insuficientes los recursos a nivel Provincial, el gobernador de la Provincia afectada recurrirá a los Gobernadores de la Región a fin de disponer de mayores recursos.
- k) En caso de que los mismo aún resulten insuficientes, los Gobernadores Provinciales de la región informarán al Gobierno Central sobre el estado de emergencia regional, debiendo el mismo ofrecer sus recursos.
- l) Si desde el primer momento de ocurrir una emergencia se prevee que los recursos provinciales y regionales resultarán insuficientes, el Gobernador Provincial conjuntamente con las autoridades de la Defensa Civil solicitarán ayuda al Gobierno Central. Esta petición de ayuda deberá contener la descripción de los esfuerzos regionales y locales y los recursos a ser utilizados para enfrentar la emergencia, debiendo detallarse además el tipo de asistencia necesaria.

**SEGUNDAS JORNADAS LATINOAMERICANAS DE TRABAJO SOBRE MANEJO  
OPERATIVO DE CATASTROFES NATURALES**



**PLANIFICACION PARA DESASTRES**

**EL PROCESO Y EL METODO**

**SAN JOSE, COSTA RICA. MAYO DE 1988.**

## PLANIFICACION PARA DESASTRES

### EL PROCESO

### Y EL METODO

OBJETIVOS: cada estudiante deberá ser capaz de:

- Comprender que la planificación es el proceso que sustenta las bases para el manejo y la respuesta adecuada a un desastre.
- Describir los principios básicos de la planificación, tanto de la metodología como del proceso.
- Identificar las barreras y facilidades inherentes al proceso de planificación.
- Desarrollar un plan viable de coordinación de desastres y un proceso para mantenerlo al día, en el seno de la comunidad.

El proceso de desarrollar planes locales es a menudo de más valor que el plan en sí. El proceso de planificación le permite a la comunidad examinar sus peligros y recursos potenciales. La habilidad de visualizar las consecuencias del desastre intensifica el valor de un plan escrito.

El plan es una herramienta del manejo operativo de desastres.

FOR QUE PLANEAR PARA EMERGENCIAS?

- \* Para poner orden al caos y al furor que acompaña a las primeras horas de un desastre? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para mantener al personal clave informado, suministrarle pautas a seguir y datos técnicos durante operaciones reales de emergencia/desastre. \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para idenfiticar todos los recursos que se podrian necesitar, denotando sus capacidades? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para estar alerta ante las emergencias/desastres que pudieran ocurrir? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para eliminar la ineficiencia y dar guía y orientación al personal nuevo? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para permitir cambios y mantenerse al día por medio de la revisión de las políticas y los procedimientos? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para no pasar por alto algo durante un evento real? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para establecer una cadena de mando con responsabilidades y tareas asignadas de antemano? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para establecer la necesidad y la dirección de la capacitación? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para establecer un enlace previo al incidente que permita "A todos tocar la misma tonada"? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Guía para que las futuras decisiones pueden resolver los problemas de respuesta? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para establecer los medios que capten y diseminen la información sobre emergencias al público? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para establecer una terminología común? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para establecer las bases educativas e informativas de preparación para emergencias? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo
- \* Para salvar vidas y propiedad? \_\_\_\_\_ de acuerdo \_\_\_\_\_ en desacuerdo

TOTALES:  
de acuerdo \_\_\_\_\_  
En desacuerdo \_\_\_\_\_

## I. INTRODUCCION

1.0 La efectividad de la respuesta a las necesidades de una comunidad en tiempo de emergencia dependen de las actividades que se hayan llevado a cabo antes de que ocurra el evento. Estas importantes actividades incluyen planificación, preparación, capacitación, mitigación respuesta.

---

---

### LA PLANIFICACION Y PREPARACION PARA DESASTRES Y EMERGENCIAS INCLUYE:

- Identificación del peligro potencial.
- Determinación del impacto potencial en la comunidad.
- Organizar una respuesta efectiva y coordinada por parte de los recursos disponibles en la comunidad.
- Identificar funciones y responsabilidades específicas en un plan escrito.

---

---

1.1. La coordinación comunitaria de desastres es una ocupación profesional a tiempo completo, y algo inferior a eso defraudaría a los ciudadanos que ponen su confianza en los oficiales electos. Un plan de coordinación de desastres comunitario comprensible nunca se termina. Requiere atención permanente.

1.2 Es esencial reconocer que un segmento de la comunidad por sí solo no puede alcanzar las complejas demandas de un desastre. Problemas nuevos e inusuales emergen en corto tiempo, y la estructura comunitaria debe modificar sus reacciones a situaciones que no existían previamente. Únicamente un proceso bien manejado formará las bases para la cooperación comunitaria y un espíritu de trabajo en equipo. Únicamente acuerdos mutuos de ayuda y cooperación y planes conjuntos de desastres con las comunidades vecinas asegurarán los mejores esfuerzos para salvar vidas y la propiedad.

1.3 La planificación de desastres es un esfuerzo comunitario conjunto. Pero debido a que está relacionado con eventos inciertos, usualmente se le da una muy baja prioridad en la agenda de la comunidad. Los oficiales electos y los jefes de las agencias a menudo racionalizan esta baja prioridad con aseveraciones tales como, "No pasará aquí porque nunca ha pasado", o "Encararemos la situación si llega a suceder, por qué gastar tiempo y dinero ahora?"

\*\*\*\*\*  
Se debe desarrollar una estrategia para mantener a las organizaciones y personal importante enterados y apoyando el programa operativo de emergencia y sus necesidades.  
\*\*\*\*\*

1.4 Si el desastre potencial no es aceptado y reconocido por la comunidad, entonces el plan operativo de desastres se mantendrá con una baja prioridad hasta tanto ocurran un desastre. Usualmente después del

evento surgirá una racha de ayuda (frenesí salvaje). Los planes se pondrán al día y los problemas de respuesta serán dirigidos y aparentemente solucionados. Pero a no ser que ocurra pronto una gran emergencia o desastre, la racha de ayuda se desvanecerá. El manejo operativo de desastres nuevamente será una prioridad baja. El plan se verá obsoleto. Las lecciones aprendidas se olvidarán. La historia se repetirá nuevamente. El desastre ocurre nuevamente, el frenesí salvaje y el echar la culpa a otros comenzarán nuevamente.

- 1.5 Un plan operativo comunal bien diseñado y manejado es un proceso que trata de mantener el manejo de emergencias visibles y mantendrá los asuntos y programas asociados en un lugar importante en la agenda de la comunidad.

Dígame, entonces...qué es un plan?

Un plan es un método para un esquema o una acción. Es una propuesta para llevar a cabo una decisión o un proyecto. Representa la preparación de una comunidad o una organización en un área específica para un evento específico. Puede ser escrito u oral. Aún cuando los planes están basados en condiciones o suposiciones específicas, no son estáticos. Por medio de estimados continuos, análisis y estudios dentro del marco general del proceso planificador, los planes cambian, se refinan y se mantienen al corriente.

## II. FILOSOFIA: POR QUE PLANEAR?

- 2.0 "Cuando ocurre una emergencia que amenaza el ritmo normal del proceso de una sociedad, es una OBLIGACION LEGAL y RESPONSABILIDAD de los gobiernos en todos los niveles, el actuar dentro del marco de sus respectivas esferas, para aliviar tanto las causas como los efectos de tales circunstancias."
  - a. La obligación primordial es la protección de vidas y de la propiedad.
  - b. La responsabilidad legal para el manejo de emergencias (mitigación, preparación, respuesta, recuperación) existe en todos los niveles del gobierno, local, estatal, nacional.
- 3.0 Por qué planear?
  - 3.1 Para ser efectivo; para ser eficiente; para proteger la propiedad; PARA SALVAR VIDAS!
  - 3.2 Porque se minimizará las consecuencias y la mayoría de las personas reaccionarán de una manera confiable si ellas están informadas. Las personas desinformadas no reaccionan bien bajo condiciones de sorpresa e incertidumbre.

---

"No haga nada, y las cosas irán de mal en peor"

-Murphy

---

- 3.3 Para darle la utilización apropiada a los recursos gubernamentales o privados para prevención, mitigar o aliviar los efectos del desastre.
- 3.4 Para darle un marco comprensible a la preparación para desastres, operaciones de emergencia y actividades de recuperación.
- 3.5 Para definir autoridades legales, funciones y operaciones.
- 3.6 Para proveer una descripción de las acciones necesarias a tomar por el gobierno local (y estatal) antes de que la ayuda nacional pueda estar disponible.
- 3.7 Para proveer una descripción de los programas de asistencia en desastres.

---

---

Dos cosas son comunes a todos los desastres:

1. Nadie pensó que podría suceder o que sucedería.
2. Aquellos que estaban preparados fueron recompensados.  
-Cómo? Con la salvación de vidas!

- 
- 
- 4.0 El valor de un plan: No es una cura!
  - 4.1 El plan permite tomar decisiones con anticipación. El tiempo es usualmente un factor en las operaciones diarias gubernamentales, pero durante las emergencias:
    - El número de decisiones a tomar aumenta rápidamente.
    - Las decisiones tomadas pueden significar vida o muerte.
    - El tiempo para pensar y decidir es reducido.
  - 4.2 El plan debe proveer un programa comunal activo para mitigar los efectos del desastre.
  - 4.3 Debe proveer para el desarrollo y el mantenimiento de la organización de una comunidad para responder y manejar emergencias y desastres.
  - 4.4 El plan es el vehículo escrito del manejo operativo de emergencias. Un buen plan por sí solo no garantiza una buena operación de desastres, pero habrá poca o ninguna posibilidad de una respuesta bien manejada sin un plan.

\*\*\*\*\*

"La existencia de un Comité Planificador asegura que el personal clave se conozca entre sí mucho antes de que el desastre ocurra.

La planificación debe aceptar que habrá caos general al principio a pesar de los detalles de los planes de contingencia existentes, ya que el personal reaccionará como cualquier ser humano normal y harán la tarea de emergencia que ellos vean como más necesaria hasta que llegue el momento en que se ponga el plan en operación y un control general sea desarrollado y las tareas ubicadas." - Reporte del Desastre del Metro de Moorgate, Londres.

\*\*\*\*\*

Porqué Planear:

- Legal?
- Moral?
- Curiosidad?
- Es un trabajo?

### III PLANIFICACION DE DESASTRES BASADA EN LA INVESTIGACION: UN BUEN CONCEPTO

5.0 Qué es planeacion de desastres basada en investigación:

5.1 Es el desarrollo de estrategias pre-desastre (Plan, SOP) para encontrar las necesidades de una comunidad por medio de lo siguiente:

- a. Anticipar las tareas y demanda de los desastres por medio de un avalúo comprensivo de los peligros de la comunidad.
- b. Revisando las pasadas "Lecciones aprendidas" de los desastres experimentados por investigadores de desastres.

El conocimiento adquirido de más de 30 años de investigación sobre desastres representa una herramienta potencial para los involucrados en el manejo de emergencias.

- Tom Drabek (y, Tom, si no dijiste esto, estamos seguros de que así lo pensaste)

5.2 Observaciones interesantes sobre la investigación de desastres:

- a. "La mayoría de los gobiernos locales hacen planes formales... pero estos raramente reflejan los alcances de las demandas del desastre a encontrar" (Kartez, Kelley, 1985)

- b. "Lo que es curioso es que después de años de investigación sobre desastres y el comportamiento organizacional en emergencias mayores, los gobiernos locales aún se sorprenden cuando sus procedimientos operativos de rutina, con sus largos y detallados planes de respuesta, son hallados irrelevantes en un evento de desastre" (Hoetmer, 1984)
- c. "Una larga historia de investigaciones repetidamente critican a los gerentes por no haber anticipado las demandas sociales y organizacionales del ambiente de desastre "(Kartez, Kelley, 1985)

### 5.3 Signos de alerta de insuficiente preparación para desastres:

- a. La observación de los investigadores de desastres es que si una o más de estas condiciones existen en su comunidad, entonces las operaciones de desastre serán menos que inadecuadas:
  - \* Falta de urgencia/prioridad sobre la planificación de emergencias entre los oficiales locales y los ciudadanos.
  - \* Confusión sobre los oficiales electos y sus cometidos hacia la planificación de emergencia.
  - \* Confusión sobre los roles intergubernamentales y sus responsabilidades con respecto a la planificación de emergencia.
  - \* Falta de una organización comunal en manejo de emergencias.
  - \* Falta de una emergencia viable que es parte del proceso diario de gobierno.

### SABE USTED?

- \* Con qué poderes exactamente estará usted investido durante emergencias?
- \* Que opciones tiene usted?
- \* Si los recursos con que podría contar en cuanto a personal/equipo están organizados y listos a responder?
- \* Como obtener recursos de "afuera"?
- \* Como organizar/formar/usar un EOC?

Muchas de las respuestas e información relativa a estas preguntas (y más) puede encontrarse en la investigación de desastre.

#### IV. LOS DOCE PASOS DE LA PLANIFICACION

El desarrollo y mantenimiento de un proceso comunal de planificación para desastres, más la escritura y producción del plan, anexos, SOPs, requiere doce pasos:

1. Desarrolle el proceso del plan de acción
2. Complete un análisis de vulnerabilidad al peligro
3. Decida quién puede ayudar y responder
4. Obtener apoyo ejecutivo
5. Haga una primera visita
6. Escriba un borrador del Plan Básico y sus anexos
7. Escriba el SOP (Procedimientos básicos de operación)
8. Haga la entrevista larga
9. Ejercite el plan
10. Critique el ejercicio
11. Finalice el plan
12. Mantenga el plan el proceso

Miremos de cerca cada uno de estos doce pasos.

##### 6.0 PASO 1: Desarrolle el proceso del plan de acción.

- 6.1 Qué es lo que dice? Usted empieza un proceso de planificación para producir un plan comunal de desastres desarrollando en primera instancia un plan de doce pasos para producir un plan? La respuesta es sí, y aquí diremos por qué.
  - a. Un proceso de planificación de desastres a nivel comunal es simple en su diseño pero complejo en su alcance. Este proceso, si va a tener éxito, involucrará a toda la comunidad. El proceso planificador requerirá agencias y organizaciones para dar esfuerzo, tiempo (horas-hombre), recursos y tal vez un poco de dinero.

- b. Muchos procesos planificadores de desastres empiezan con un frenesí salvaje de ayuda, y solo una idea general de las necesidades a ser cumplidas. Pero a corto tiempo los intereses empezarán a declinar. Ahí parece no haber don de mando. Algunas agencias/organizaciones empiezan a lloriquear sobre las "numerosas reuniones y el impacto de las horas-hombre" que el esfuerzo del proceso planificador está utilizando en su labor diaria. Pronto habrá poco apoyo e interés en continuar el proceso, y la labor de al menos producir algún tipo de documento escrito, probablemente , recaerá en los hombros de un solo individuo. Resultará un "plan de aspiración" y tendrá poco uso si ocurre un desastre.
- c. Para tener éxito, el proceso de planificación de desastres debe ser "bien planeado", y DEBE tener APOYO EJECUTIVO. El plan de proceso deberá contener:
- Objetivos y metas claras.
  - Un "diagrama lineal de tiempo" de los pasos más importantes y sub-tareas.
  - Una descripción de los roles del proceso planificador y sus responsabilidades.
  - Un presupuesto estimado tanto de dinero como de horas-hombre.

Habrá una mejor oportunidad de alcanzar las metas y objetivos del proceso planificador si las varias agencias/organizaciones comprenden el esfuerzo total que se requerirá de ellas.

Agregue a esto el esfuerzo continuo y estímulo por parte de los oficiales electos, y habrá aumentado sus posibilidades de éxito.

## 6.2 Algunas vías de entrada a la planificación:

- a. El "Plan de aspiración" (Malo). Un individuo es designado para poner al día el plan comunal contra desastres. Se hace rápido (no queremos gastar mucho dinero/tiempo), con poco o ningún contacto/contribución de parte de otros (no queremos gastar el tiempo de nadie o causar excitación excesiva) y la distribución del plan final es limitado(tampoco tenemos dinero para imprimirlo).
- b. El plan "Deje que ellos hagan por sí solos" (Peor). La persona que ha producido el "Plan de Aspiración", generalmente el director de operaciones de emergencia designado, quiere que todas las agencias/organizaciones escriban sus propios planes. Luego "envíame un copia, porque mi trabajo es el de ser el 'cuidador' de los planes". Por lo tanto ahora hay docenas de "Planes de Aspiración" guardados en un archivo central. El director de operaciones de emergencia orgullosamente proclama "Nosotros estamos listos para desastre... He hecho mi trabajo... solo mire todos estos planes en el archivo!

- c. El "Plan Comunal Coordinado de desastres" (EL MEJOR).  
\*Refiérase a la FIGURA DE PLANIFICACION 1 en la próxima página. El gerente de operaciones ha involucrado satisfactoriamente todas las facetas de la comunidad. Se desarrolló un plan de coordinación. Cada agencia y organización desarrolló sus procedimientos de respuesta de acuerdo a sus roles y responsabilidades. Si el proceso planificador se mantiene habrá una excelente posibilidad de que haya una buena operación de desastre.

**PARA QUE SEA EFECTIVA, LA PLANIFICACION DEBE ESTAR BASADA EN LA COMUNIDAD!**

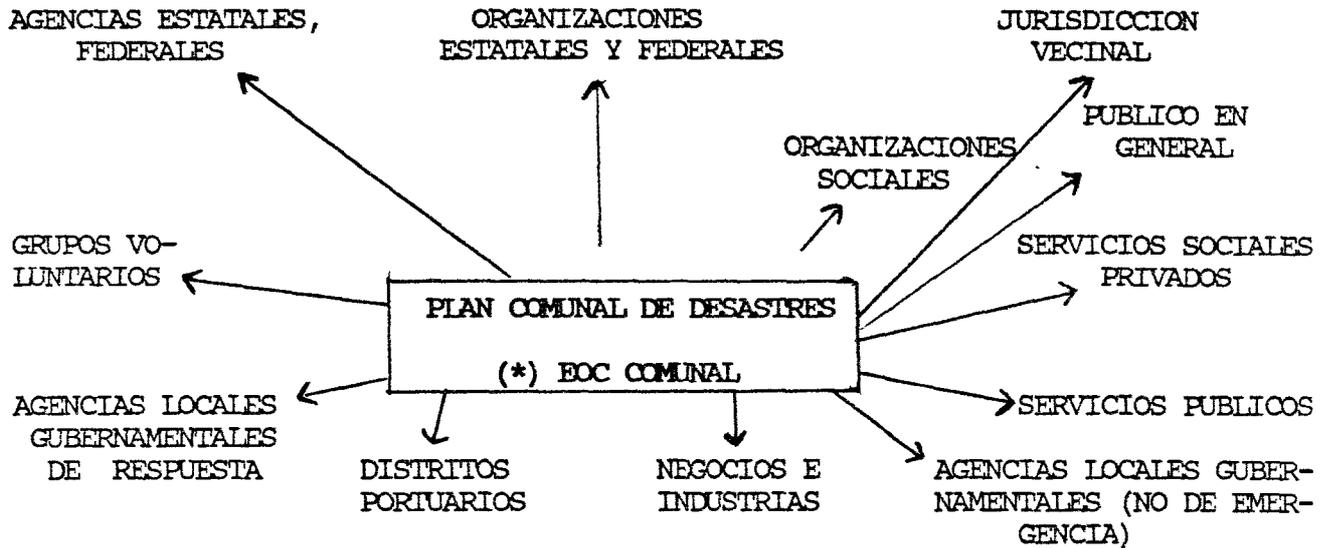
- 6.3 Usted NUNCA DEBE PLANEAR SOLO, por lo tanto usted necesitará establecer un comité de planificación de desastre (consejo?).
- a. Deben estar incluidos representantes de todas las agencias y organizaciones involucradas. Si el grupo se hace muy grande, considere la posibilidad de establecer sub-comités para funciones de emergencia en particular. Un comité director guiaría y manejaría todo el proceso.
- b. VENTAJAS de un comité planificador (consejo, fuerza laboral)
- La carga de trabajo es compartida.
  - Se puede producir información más extensa.
  - Es el primer escalón hacia la coordinación operativa.
- c. DESVENTAJAS de un comité.
- No hay dos personas que pienses igual.
  - No hay dos organizaciones/agencias que tengan las mismas políticas de operación.
  - Las labores a realizar pueden malograrse "slip thourgh the crack" debido a suposiciones incorrectas sobre quién debe hacer qué.
  - Conflictos de personalidad y ego.
- d. PROBLEMAS de un comité.
- Paso lento.
  - Rivalidad entre las agencias.
  - Reuniones atascadas.
- e. SOLUCION a las desventajas y problemas.
- Un buen Director (el adecuado)

f. POR QUE USAR CONSULTORES?

- Escasez de trabajadores.
- Necesidad de información especial.
- Escasez de tiempo.
- Nadie calificado o experimentado.
- Charlie Wittenberg necesita el dinero.

g. POR QUE SE NECESITA EL DIRECTOR DE EMERGENCIA?

- para dar dirección.
- para administrar.
- tomar decisiones.
- dar direcciones.
- retroalimentar.
- para asegurar que se desarrollen los planes, acuerdos y SOP's.



EL PLAN COMUNAL DE COORDINACION DE DESASTRES DESCRIBE ROLES, RESPONSABILIDADES Y CAPACIDADES. EL EOC FACILITA LA COORDINACION Y CONSENSO, DONDE SE REUNEN LOS QUE TOMAN LAS DECISIONES DE TODAS LAS AGENCIAS Y ORGANIZACIONES COMUNALES. SE LLEVAN A CABO ACTIVIDADES DE CAMPO DE ACUERDO CON CADA PLAN DE RESPUESTA Y SOP'S CORRESPONDIENTES A CADA AGENCIA U ORGANIZACION.

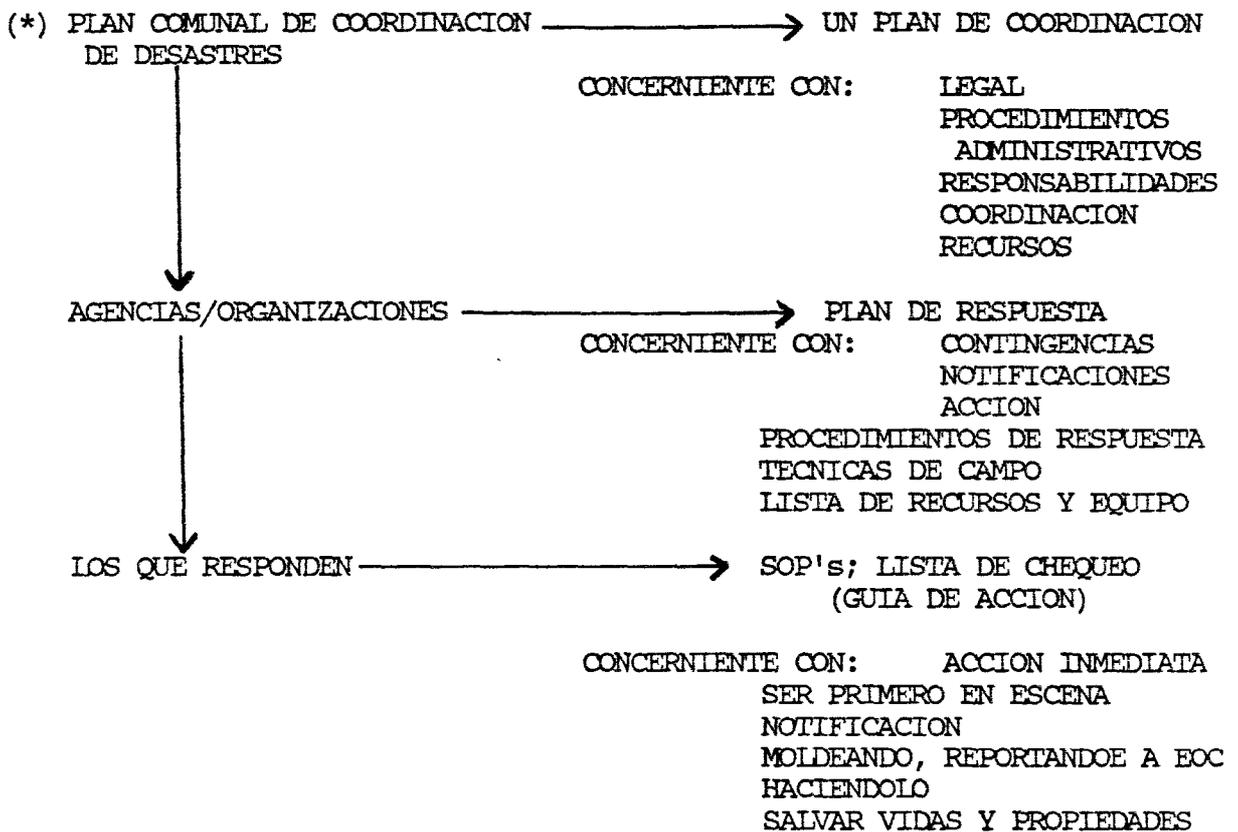


FIGURA DE PLANIFICACION No.1

6.4 Se dijo anteriormente que el **APOYO EJECUTIVO** es imprescindible. Y sin él, un proceso de planificación de desastres está condenado a fracasar. Por lo tanto, asegúrese de tener el apoyo ejecutivo antes de empezar!

- a. **RECOMENDACION:** Complete los pasos de planificación del 1 al 4 antes de iniciar formalmente el proceso de planificación comunal. es esencial que suministre a los ejecutivos lo siguiente:
- un proceso de plan de acción detallado (límites de tiempo, acontecimientos importantes, presupuesto, estimado de horas hombre, etc.)
  - un análisis de peligros (riesgos) de la comunidad - (las bases para la planificación)
  - una idea general de cuáles agencias / organizaciones deberán participar en el proceso de planificación (¿quién puede ayudar y responder?)
- b. Usted puede sentir que ya tiene el apoyo de los ejecutivos porque ellos le han confiado la tarea de poner al día el plan de la comunidad como parte de su trabajo. Aún así le recomendamos que complete los pasos 1 al 4, y entregue la información organizada formalmente.

**FAVOR TOMAR NOTA:** Una apuesta segura es de que la mayoría de los ejecutivos tendrán poco o ningún conocimiento del proceso de planificación para desastres. Y especialmente lo que el proceso requiere en tiempo, horas hombre y dinero, para que este sea exitoso. Si ellos apoyan el proceso de planificación luego de presentarles toda la información anterior, usted estará en camino al éxito.

**TRISTE PERO CIERTO:** Existe un riesgo de que después de que la información se suministre, los ejecutivos decidan no autorizar o apoyar el proceso de planificación. La consecuencia sería el impacto de dinero y horas hombre en las agencias involucradas ya propuestas. Podría ser que se le indique simplemente poner al día el plan existente. Si esto ocurre, recomendamos que lo anote, indicando que solamente un "plan vacío" de la comunidad se realizará de acuerdo a las instrucciones recibidas. Luego, espere a que se realicen las elecciones y elijan nuevos ejecutivos que entiendan la importancia de una coordinación de emergencia comunal y las responsabilidades que conlleva por parte de ellos. Mientras tanto, mantenga sus dedos cruzados para que no ocurra ningún fenómeno desastroso.

Prepare un plan de acción del proceso de planificación y siga el paso de planificación número 2. **FIGURA DE PLANIFICACION #2**, en la siguiente página, muestra un ejemplo del gráfico lineal de tiempo del proceso para una comunidad pequeña. Se ha estimado que un proceso de planificación bien llevado a cabo, para una comunidad con población de 30.000 a 50.000, puede tomarse unos 18 meses.

6.5 Sugerencias de Horarios:

- a. El mes de diciembre no deberá utilizarse para entrevistas o toma de decisiones de los oficiales. Las personas no estarán disponibles debido a las actividades propias de las festividades, vacaciones.
- b. Agosto tampoco es un buen mes para entrevistas debido a las vacaciones.
- c. Si su comunidad se basa en la agricultura, manténgase bien informado de cuándo ocurre la siembra, cosecha, etc. Busque otras influencias que se deben considerar para programar las entrevistas, como feriados, tiempo de caza, etc.

7.0 PASO 2: Haga un Análisis de Vulnerabilidad de Riesgos de la Comunidad.

- 7.1 Cómo ayuda al proceso de planificación para desastres, el avalúo de riesgos de la comunidad deberá mostrar una descripción clara de todos los problemas de reacción a emergencias y las nuevas demandas sociales causadas por el ambiente de desastre.
- 7.2 REVISAR Capítulo 7, el cual muestra cómo preparar el avalúo de riesgos.

---

"No hay razón para esperar que los organizadores se formen imágenes sobre desastres en forma deductiva mediante poderes de aprendizaje sobrenaturales."

"Aprender sobre desastres sin una experiencia verdadera es un riesgo crítico para el estudio y práctica del manejo de emergencias."

-Kartez, Kelly

---

- 7.3 RECUERDE, el análisis de riesgos será su principal "herramienta de venta" del proceso de planificación. Estará en sus manos crear imágenes y demandas para desastres a través de este importante documento.



8.0 PASO 3: Decida quién lo puede ayudar y responder.

8.1 Este paso es el análisis inicial de los recursos de la comunidad para el manejo de emergencias. Favor tomar nota que decimos **RECURSOS PARA EL MANEJO DE EMERGENCIAS**. Es interesante notar que las comunidades que crean un proceso de planificación para desastres tienden a pensar en involucrar solamente a las agencias/organizaciones que están orientadas a responder.

a. **NOTA**: Un buen, y bien pensado, proceso de planificación involucra las cuatro fases del manejo de emergencias, mitigación, preparación, respuesta y recuperación.

8.2 Usted está simplemente "ideando" 4 listas diferentes: una para cada fase del manejo de emergencias. Está elaborando el avalúo inicial del rol de las agencias y organizaciones de la comunidad, responsabilidades y recursos. Precisar, exactamente, ¿dónde podrá ayudar cada persona? Algunas agencias/organizaciones podrán involucrarse solamente en una fase del manejo de emergencias, mientras otras se involucrarán en otras fases.

8.3 **SUGERENCIAS UTILES**: Use una matriz como la mostrada en FIGURA DE PLANIFICACION No. 3 en la próxima página. Enliste las funciones genéricas del manejo de emergencias en un eje, y agencias/organizaciones en otro. Haga cuatro matrices, una para cada fase del manejo de emergencias.

a. Refiérase a la lista de anexos sugerida en el Paso de Planeación 6 de este capítulo (funciones de manejo de emergencias).

**EMERGENCIAS  
INESPERADAS**

Lo obliga a lidiar con situaciones amenazantes. Sin ninguna preparación o previsión.

Agencias/organizaciones involucradas y preocupadas por la mitigación podrán ser más importantes para el manejo de emergencias de la comunidad que aquellos involucrados con respuestas de emergencias.  
Por qué?

El mejor desastre es aquel que nunca llegó a suceder.

Gene Fear; Preparedness Guru  
Temor Genético; Preparación Guru

8.4 Cuando el proceso de planificación se inicie, efectivamente, este avalúo inicial irá cambiando a medida que usted se vaya familiarizando con cada Agencia/Organización.

Ahora estará listo para discutir con los oficiales elegidos. Armelos con los productos finales más importantes de los pasos 1, 2 y 3, cuidadosamente diseñe su resumen. Paso 4 contiene algunas sugerencias y consideraciones.

FUNCIONES GENERICAS DE EMERGENCIAS (PLAN DE ANEXOS)

¿QUIEN PUEDE AYUDAR A RESPONDER?

¿CUAL FASE DE MANEJO DE EMERGENCIAS ES ESTA? MARQUE UNA:

- Mitigación \_\_\_\_\_
- Preparación \_\_\_\_\_
- Respuesta \_\_\_\_\_
- Recuperación \_\_\_\_\_

	COMUNICACIONES	
	FUERZA HUMANA	
	REFUGIOS, CUIDADO DE MASAS	
	MEDICINA PARA EMERGENCIAS	
	COMODIDADES	
	TRANSPORTE	
	EJECUCION LEGAL	
	SERVICIOS DE INCENDIO	
	OBRAS PUBLICAS	
	BUSQUEDA Y SALVAMENTO	
	SERVICIOS PUBLICOS	
	ETC.	
DEPTO. BOMBEROS		
OBRAS PUBLICAS		
DISTRITO DE ESCUELAS		
COMPANIA AOME		
CAP. CRUZ ROJA		
CIA. DE AMBULANCIA		
DISTRIBUIDOR DE CERVEZA		
ETC.		

9.0 PASO 4: OBTENER APOYO EJECUTIVO

9.1 ¿POR QUE? Para averiguar, a través de resúmenes y discusiones:

- a. Están las mentes de todos los ejecutivos y agencias encomendadas al proceso de planificación?
- b. ¿Necesitará fondos, fuerza humana, etc. adicionales?
- c. Será valiosa una planificación directiva de los ejecutivos?

9.2 De todos los principios, conclusiones, aserciones dentro del campo del manejo de emergencias, el DINERO es el enlace más importante.

---

FONDOS/DINERO es como el sexo: Usted sabe que hay mucho más disponible en los alrededores, pero alguien más está disfrutando de la mayoría de él.

IACY Suiter, TEMA, America's Finest

---

9.3 El Resumen

- a. Información presente, incluya: Por qué planes?; el análisis de riesgos en la comunidad; ¿quién puede ayudar/responder?
- b. Sea persuasivo.
- c. El resultado final serán las decisiones tomadas por el (los) ejecutivo (s). ¿Aceptan y autorizan el plan de acción procesado? ¿El presupuesto?

9.4 Hay problemas psicológicos que superar. Los encargados de emergencias esperan que los desastres nunca ocurran. Los oficiales elegidos y el público en general podrán no creer en ni apoyar la idea de un posible desastre. Las personas tienden a bloquear sus mentes al proceso de manejo de emergencias, esperando que "Si no pienssa y habla de ello, luego no sucederá".

9.5 Su resumen debe contener los siguientes puntos:

- El Costo (base legal)
  - Qué puede suceder (Análisis de riesgos)
  - El escenario de amenaza presente
  - Explicar cuál debe ser la respuesta?
  - Su programa: ¿Qué debe hacer?
  - ¿Dónde está Ud. hoy (están usted/ellos listos)
  - ¿Qué se necesita hacer?
  - ¿Cómo llegamos a ello?
  - ¿Qué lo causa?
  - ¿Qué debemos???????????????
- a. Enfatice que, el logro planeado requerirá de personal, entrenamiento, ejercicios, equipo, mantenimiento, ayuda mutua, coordinación, expertos y APOYO EJECUTIVO CONTINUO.
- b. Señale las "Trampas Comunes", Figura de Planeación #4.

10.0 PASO 5: La Primera Visita

10.1 Estamos suponiendo que ya ha obtenido el apoyo ejecutivo y está listo para iniciar la etapa de obtención de datos. La duración de esta labor depende del tamaño de su comunidad y el número de agencias y organizaciones que planea involucrar en el proceso.

10.2 Preparándose para la primera visita. Labores incluidas:

- Enviar cartas e información
- Establecer horario de entrevistas/visitas

10.3 PREPARESE: Una guía para que lleve a cabo al conducir una entrevista; un formulario de entrevista para anotar la información; paquetes con la información que desea dejar en las agencias/organizaciones. Algunas consideraciones:

- discuta y presente el plan de acción del proceso de planificación
- cite leyes y ordenanzas
- presente el análisis de riesgos
- demuestre el apoyo ejecutivo
- considere el TRABAJO EN EQUIPO, el concepto de EOC, y que el resultado final del proceso será un plan de COORDINACION
- discuta la filosofía del manejo global de emergencias

10.4 Recuerde, la primera visita tiene como finalidad compartir y recoger información.

- a. Pregunte: ¿Cómo se verán mejor ellos a sí mismos envueltos en el plan y el proceso?  
¿Cómo creen que pueden contribuir mejor en el plan y el proceso?  
¿Saben ellos de alguna otra entidad que se debe involucrar?
- b. **IDENTIFIQUE** sus actividades, recursos, capacidades en todas las cuatro fases del manejo de emergencias.
- c. **SOLICITE** su organigrama, y lista de recursos.
- d. **OBTIENGA** los nombres del personal clave y sus números de teléfono.
- e. **ANOTE** enlaces de comunicaciones criticables y cadena de comando.

10.5 **UNA BUENA TACTICA:** Presente un escenario de un evento de desastre que podría suceder en la comunidad. Luego pregunte, "Si esto verdaderamente sucediera...qué, luego,

- a. ¿Cuál sería su rol y responsabilidad?
- b. ¿Con qué respondería y cómo?
- c. ¿Cómo obtendría recursos adicionales? ¿A quién se los solicitaría y por medio de qué tipo de comunicación?

\*NOTA: Durante este paso recuerde las "Barreras a la Coordinación" y las "Trampas en el Proceso de Planeamiento". Podría desear revisar el Capítulo II "Creando Cooperación y Coordinación entre Agencias".

#### BARRERAS DE COORDINACION EN EL PLANEAMIENTO

- \* Amenazas en la autonomía o temores de que la coordinación reducirá la libertad de decisión.
- \* Falta de "dominio de consenso" o protección de la "turba".
- \* Desacuerdo entre los proveedores de recursos sobre las necesidades de los ciudadanos en desastres y los servicios que se proveerán.
- \* Espectaciones diferentes entre niveles locales, de estado, federales, sobre necesidades para ciudadanos en desastres y servicios que se deben proveer.
- \* Una agencia/organización no cree que un proceso y plan de la comunidad sea necesario.
- \* Demasiadas personas involucradas en las reuniones de planeamiento.
- \* Deseos de participar pero sin recursos para contribuir.
- \* Costos y beneficios del proceso de planificación no están claros para la agencia/organización.

#### \*10.6 La importancia de la Primera Visita.

- a. El proceso de la primera visita no debe ser por medio de un camino corto. Está solicitando a las personas que hagan algo y que se comprometan. Esté bien preparado para cada visita. Esté preparado para "Historias de guerra" y "desastres previos". No tome partido con ninguna de las partes o reclamo que puedan surgir. Emplee la diplomacia externa.

"El mintió, sé que mintió y él sabía que yo sabía que mintió.  
Eso es diplomacia."

- Almirante Kimball, 1929, Nicaragua.

**TRAMPAS COMUNES EN EL PROCESO DE PLANEAMIENTO**  
**PARA LA DIRECCION DE EMERGENCIAS**

1. **FALTA DE INTEGRACION:** El Planeamiento para enfrentar situaciones de emergencia no se ha integrado al sistema total de administración del Gobierno o de la Comunidad.
2. **FALTA DE COMPRESION:** La falta de comprensión de las diferentes dimensiones del planeamiento.
3. **ADMINISTRADORES NO INVOLUCRADOS:** Administradores de diferentes niveles en la organización no se han relacionado con o contribuido a las actividades de planeamiento el tiempo suficiente, dentro del proceso, como para influir en los resultados.
4. **INFLEXIBILIDAD DE LA ADMINISTRACION A ALTO NIVEL:** La administración de alto nivel, que no es muy flexible, espera que el plan, conforme se va desarrollando, se ejecute palabra por palabra.
5. **ESPECTACION DE LA ADMINISTRACION A ALTO NIVEL:** Esperan resultados inmediatos del proceso de planeamiento.
6. **MALA UBICACION DE LAS RESPONSABILIDADES DE PLANEAMIENTO:** La responsabilidad del planeamiento a menudo de ubica mal, en un departamento separado, solamente para ese fin. Esta ubicación tiende a defenderse por si sola, ya que otros departamentos tienden a ignorar planes.
7. **MUCHO, MUY RAPIDO:** En el desarrollo del plan de acción, para el proceso de planeamiento, se intenta mucho al mismo tiempo. El esfuerzo debe iniciarse en forma realista, considerando el tiempo. Cuando la oportunidad se presente, el proceso puede aligerarse.
8. **FALLAS AL OPERAR DE ACUERDO AL PLAN:** Administraciones a muchos niveles fallan al operar de acuerdo al plan, debido a muchos de los factores descritos anteriormente.
9. **PROYECCIONES FINANCIERAS CONFUSAS CON EL PLANEAMIENTO DE EMERGENCIAS:** Proyecciones financieras y extrapolación se confunden frecuentemente con planeamiento. Es merced del organizador asegurarse que la administración entienda la diferencia.
10. **FALTA DE AMPLIOS INSUMOS HACIA EL PROCESO DE PLANEAMIENTO:** Falta de insumos significativos y oportunos, de un rango amplio de recursos, desde los niveles altos administrativos hacia los niveles más bajos.
11. **OMISION DE NO VER LA IMAGEN GRANDE:** Muchos de los esfuerzos de planeamiento no toman en cuenta la amplia imagen de respuestas para emergencias y se ciernen en detalles.

(PERDIDA DE PERSPECTIVA. DESCUIDO DEL PANORAMA GENERAL POR CONCENTRARSE EN DETALLES. NO VER EL BOSQUE POR OBSERVAR MUY DETENIDAMENTE LA HOJA.?)

\*11.0 Paso 6. Borrador del Plan Básico y Anexos.

\*11.1 Usted ha reunido muchos factores e información. El próximo paso es organizar los datos y anotarlos. Ahora la interrogante es Qué tipo de plan escribirá?Cuál formato usará? Algunas de las posibilidades incluyen:

- Plan básico con anexos organizados por tipo de contingencia.
- Plan básico con anexos organizados por agencia u organización (departamental).
- Plan básico con anexos organizados por funciones genéricas de emergencias/desastres (todos desde el punto de vista de peligros).

\*11.2 El punto de vista "todo peligro" es el sistema o plan más eficiente y flexible. Organizando su plan de acuerdo a función genérica de emergencia, está reconociendo que hay labores comunes que deben hacerse preparándose para, respondiendo a, y recuperándose del desastre, sin importar el tipo de evento. Este tipo de plan ciertamente se transforma en el cimiento para la administración del programa de emergencia comprensivo de la comunidad.

\*11.3 PLAN BASICO. El plan básico se puede observar como el compendio para el desarrollo del proceso de la comunidad y el programa de administración de emergencias. Un plan básico usualmente contiene 5 párrafos o secciones que contestan: quién, qué, cuando, dónde, cómo y por qué? La información presentada es clara, concisa, breve y al grano. Una persona leyendo el plan básico debe lograr un entendimiento claro y de cómo la comunidad funcionará en un ambiente de desastre. El Plan Básico es el componente primordial del plan de la comunidad, el cual requerirá un mínimo de cambio, ya que informa sobre generalidades y no específicos.

\*NOTA: Refiérase a las siguientes cuatro páginas de este texto. Encontrará un resumen sugerido para un plan coordinado para una comunidad en situación de emergencia, un resumen para el contenido de los anexos, y un programa de anexos para la función genérica de emergencias. La FIGURA 5 muestra cómo el análisis de peligros para la comunidad deben de ser integrados al plan, anexos y SOPs (+).

\*11.4 LOS ANEXOS: El resumen de anexos debe abarcar todas las funciones de emergencia y labores que la comunidad debe llevar a cabo durante un desastre. Cada anexo se ampliará y elaborará en un informe general del plan básico. Anexos son subordinados del plan básico, por lo tanto no deben tomarse por aparte. Un anexo particular analiza una función particular de emergencia. El anexo se refiere a una labor específica que se debe llevar a cabo, quien la debe hacer, y si más de una agencia/organización está involucrada, luego cómo deberán trabajar juntas.

RESUMEN DE UN PLAN COORDINADO  
PARA UNA COMUNIDAD EN SITUACION DE EMERGENCIA

PLAN BASICO (5 partes)

- I. Misión, Situación
- II. Organización, Responsabilidades
- III. Ejecución
- IV. Administración, Logística
- V. Dirección y Control

PROGRAMA DE ANEXOS (A a Z, luego AA a ZZ)

RESUMEN DE ANEXOS

1. Propósito
2. Conceptos operacionales
3. Responsabilidades
4. Funciones por fase de tiempo
5. Apéndices
  - Cuadro Organizacional (Organigrama?)
  - SOPs (+)
  - Anexos

---

UN BUEN PLAN

1. Provee para lograr la misión
2. Se basa en factores y conjeturas válidas.
3. Provee para el uso de recursos existentes.
4. Provee para la organización necesaria.
5. Establece relaciones y responsabilidades
6. Provee continuidad.
7. Delega autoridad mientras mantiene el control necesario
8. es simple.
9. Es flexible.
10. Provee control de medios.
11. Es coordinado, todos los elementos se adaptan entre sí (son coherentes).

## CONTENIDO DEL PLAN BASICO

### SECCION I: INFORME DEL PROPOSITO O MISION (4 Partes)

1. **PROPOSITO/MISION:** Esta parte contesta la pregunta "Cuál es el propósito del plan y de las operaciones cuándo/si el plan se ejecutará (pondrá en práctica)?" Deberá manifestarse como un objetivo claro y obtenible.
2. **AUTORIDADES:** Cita las ordenanzas, estatutos y regulaciones locales, del estado y federales, que gobiernan las operaciones y administración de emergencias/desastres.
3. **SITUACIONES:** Determinan el marco de operaciones. Incluye análisis de peligros, coordinación general y recursos generales. Describe cualquier factor, geográfico, demográfico, legal o cultural que puedan influir en el logro de la Misión.
4. **CONJETURAS:** Conclusiones de situaciones que pueden resultar de los desastres.

### SECCION 2: ORGANIZACION Y RESPONSABILIDADES (2 Partes)

1. **ORGANIZACION:** Describe la organización local en el manejo de emergencias y su relación con las agencias/organizaciones locales, públicas o privadas, durante tiempos delcarados de emergencia/desastre. Instruye a cada agencia u organización para crear su propia organización de emergencias "dentro de casa", y para estar listos y en capacidad de llevar a cabo sus labores asignadas para situaciones de emergencia.
2. **RESPONSABILIDADES:** Contiene un listado de todas las agencias/organizaciones que son parte del plan y una breve descripción de sus principales responsabilidades.

### SECCION 3: CONCEPTO DE OPERACION O EJECUCION (2 Partes)

1. **CONCEPTO DE OPERACIONES:** Un informe general de cómo la comunidad entrera (participantes del plan) plantea lidiar con un desastre. Resume el plan integro y se elabora dentro del propósito del informe. Una persona leyendo esta sección obtendrá un entendimiento general de cómo la comunidad planea trabajar durante un desastre.
2. **FASES DE TIEMPO DE LA OPERACION DE DESASTRES:** Resumen de programas y acciones que la comunidad intenta llevar a cabo para cada fase de la administración de emergencias: mitigación, preparación, respuestas y recuperación.

#### SECCION 4: ADMINISTRACION Y LOGISTICA (2 Partes)

1. **ADMINISTRACION:** Indica cómo la comunidad intentará lidiar con el financiamiento de operaciones de reacción y recuperación de emergencias. Cita ordenanzas locales o leyes del estado que autorizan gastos de emergencias.
2. **LOGISTICA:** Describe los recursos y servicios de apoyo de la comunidad y cómo se van a coordinar.

#### SECCION 5. DIRECCION Y CONTROL (4 a 6 Partes, depende de cómo se informan)

1. **GENERAL:** Describe quién tiene la dirección y control; cuándo la usan? y desde dónde?
2. **COORDINACION:** Describe la estructura de controles de la comunidad, e.g. establece grupos ejecutivos para establecer políticas; un EOC (++) para coordinar recursos; y establece quién está a cargo de la situación.
4. **FACILIDADES:** describe los sistemas de emergencia de comunicaciones y sistemas de avisos de la comunidad; establece un EOC (++) .
5. **INFORMACION PUBLICA DE EMERGENCIAS:** Establece la necesidad, quién lo hará y cómo.
6. **CONTINUIDAD DE GOBIERNO:** Asegura la habilidad de agencias de gobierno para que continúen sus funciones a pesar de los problemas ocasionados por la situación de emergencia.

#### CONTENIDOS DE UN ANEXO:

**PROPOSITO:** Responder a la pregunta "Cuál es la intención de este anexo y de las operaciones que lo soportan (?)".

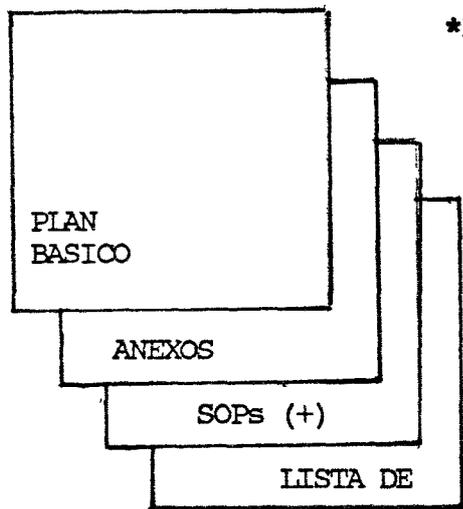
**CONCEPTOS OPERACIONALES:** Indica COMO deben llevarse a cabo las funciones de este anexo, quién las llevará a cabo y con qué recursos.

**RESPONSABILIDADES:** Enlista agencias, organizaciones (gubernamentales, privadas, voluntarias) que tengan alguna responsabilidad de algunas de las funciones descritas en el anexo. Se incluye una descripción breve de las responsabilidades de cada entidad.

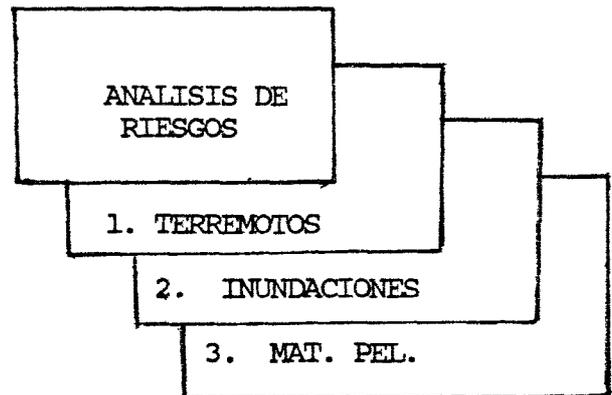
**FUNCIONES POR FASE DE TIEMPO:** Identifica las labores importantes o programas que cada agencia/organización llevará a cabo antes del desastre (mitigación, preparación de labores), durante el desastre (labores de respuesta), y después del desastre (recuperación, labores de restauración).

**RESUMEN SUGERIDO DE LOS ANEXOS "FUNCIONES DE EMERGENCIA GENERICA"**

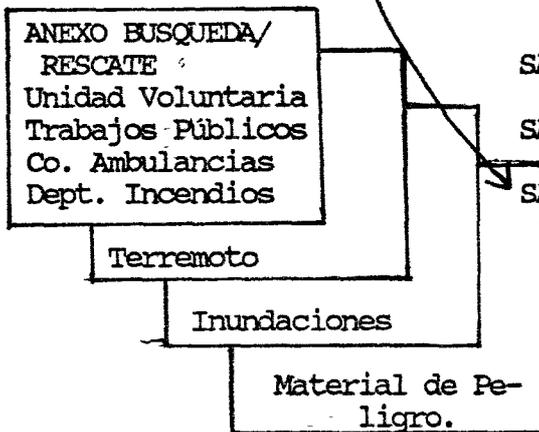
- A. Dirección, Control y Coordinación
- B. Continuidad de Gobierno
- C. Administración de recursos de Emergencias
- D. Advertencia
- E. Información Pública de Emergencias
- F. Reportando Operaciones de Respuesta/Recuperación
- G. Movimiento (Evacuación)
- H. Refugio
- I. Potencial Humano
- J. Cuidado de masas, Bienestar de Emergencias, Asistencia Individual
- K.
- L. Comunicaciones
- M. Comida
- N. Transporte
- O. Protección Radiológica y Tecnológica
- P. Cumplimiento de la Ley
- Q. Fuego
- R. Servicios de Ingeniería para Emergencias
- S. Búsqueda y Rescate
- T. Soporte Militar (apoyo-ayuda?)
- U. Asuntos Religiosos
- V. Procedimientos de Administración de Emergencias
- W. Procedimientos y Registros Fiscales de Emergencias
- X. Entrenamiento y Educación
- Y. Energía y Servicios Públicos
- Z. Temas Especiales



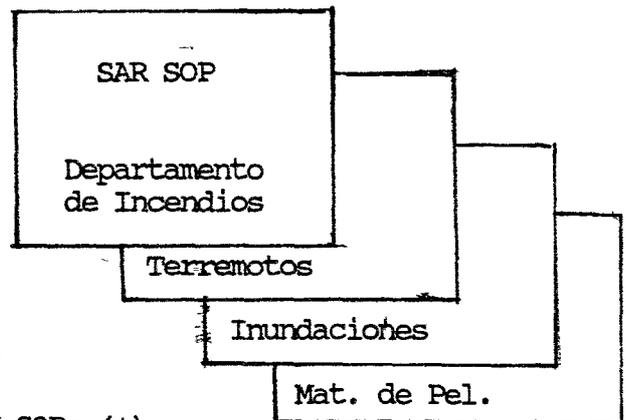
\*1. ANALISIS DE LOS RIESGOS DE LA COMUNIDAD DEBEN ANEXARSE AL PLAN BASICO



\*2. HABRA UN ANEXO PARA CADA Y TODAS LAS FUNCIONES DE EMERGENCIA. UNA MISMA AGENCIA/ORGANIZACION PUEDE APARECER EN MUCHOS ANEXOS. SOLO CUANTOS DEPENDERAN DE SUS CAPACIDADES Y LO QUE SE HAYAN ENCOMENDADO PARA HACER.



SAR SOP - Unidad Voluntaria  
 SAR SOP - Trabajos Públicos  
 SAR SOP - Compañía de Ambulancias



\*3. ANEXOS ORGANIZADOS POR FUNCIONES DE EMERGENCIA GENERICA. CONTINGENCIAS ESPECIFICAS ANEXAS A LA SECUENCIA DEL ANALISIS DE PELIGROS

\*4. UN ANEXO RESULTARA DE UN SOPs (+). CADA AGENCIA U ORGANIZACION ENLISTADA EN UN ANEXO TENDRA UN SOP PARA QUE DETALLE ESPECIFICAMENTE SUS PASOS DE ACCION. INFORMACION ESPECIFICA CONTINGENTE SE ANEXARA EN SECUENCIA CON EL ANALISIS DE PELIGROS (TANTO COSAS QUE HACER Y/O TENER PRECAUCION DE.

\*5. LA COLECCION TOTAL DE LOS SOP DE LAS AGENCIAS/ORGANIZACIONES DE LOS ANEXOS DONDE TIENEN RESPONSABILIDADES SE CONVIERTE EN EL PLAN DE RESPUESTA DE LA AGENCIA/ORGANIZACION.

FIGURA DE PLANIFICACION 5

## LOS ANEXOS, continúa

Los anexos son más específicos y detallados en contenido que el plan básico, y tienden a cambiarse frecuentemente. Si hay más de una agencia/organización enlistada en el anexo, sería buena idea adjuntar un cuadro de organización mostrando el control, comunicaciones, coordinación enlaces/ relaciones. Este cuadro debe mostrar el EOC de la comunidad como el centro.

- \*12.0 PASO 7, Escribir (SOPs (+))
- \*12.1 (+) PROCEDIMIENTOS ESTANDAR DE OPERACION (SOPs) son pasos para el planeamiento detallado para lograr los fines específicos de una labor asignada. SOPs (+) son los intereses primordiales de una persona o agencia responsable de lograr las labores y no incorporarse al plan como un todo.
  - a. SOPs son pasos detallados, usados con frecuencia, actuales y específicos de naturaleza.
  - b. SOPs son herramientas para sacudir la mente. Aseguran que las medidas se lleven a cabo en un orden lógico. Son referencias a mano para completar una actividad necesaria.
  - c. Proveen pasos de acción iniciales a una situación.
  - d. A veces de le llaman Procedimientos de Posición de Operación.
- \*12.2 El resumen de anexos muestra una variedad amplia de responsabilidades y labores, que llevarán a cabo diferentes agencias y organizaciones de la comunidad. al escribir SOPs para alguna agencia en particular, debe primero revisar los anexos para determinar responsabilidades específicas. Una vez identificadas, un SOP separado se anotará para cada uno. Idealmente, la agencia debería escribir su propio SOP cuando los anexos se desarrollen. Cuando se escribe un SOP debería adoptarse y utilizarse un formato estandar.
- \*12.3 Muchas agencias y organizaciones pueden llevar a cabo una amplia variedad de servicios, y pueden tener un papel importante en más de un anexo. Un plan de respuesta para una agencia en particular no es nada más que un informe de responsabilidades de los anexos del plan de desastre de la comunidad, además de su SOP de lo mismo.
- \*12.4 RECUERDE, un plan para coordinación de la comunidad no está completo hasta que todos los esperados, tanto oficiales y voluntarios, tengan su SOP y LISTA PARA CHEQUEO en sus manos.

"La clave para que un plan de trabajo responda es la habilidad del SOP y LISTA DE CHEQUEO, de que dibujen imágenes mentales claras del plan y labores, que se llevarán a cabo, en la mente de las personas, con respecto a lo que debensaber y como deberán responder y actuar". - Johnnie Kai, Campeón Mundial de Colector de Bolas de Golf

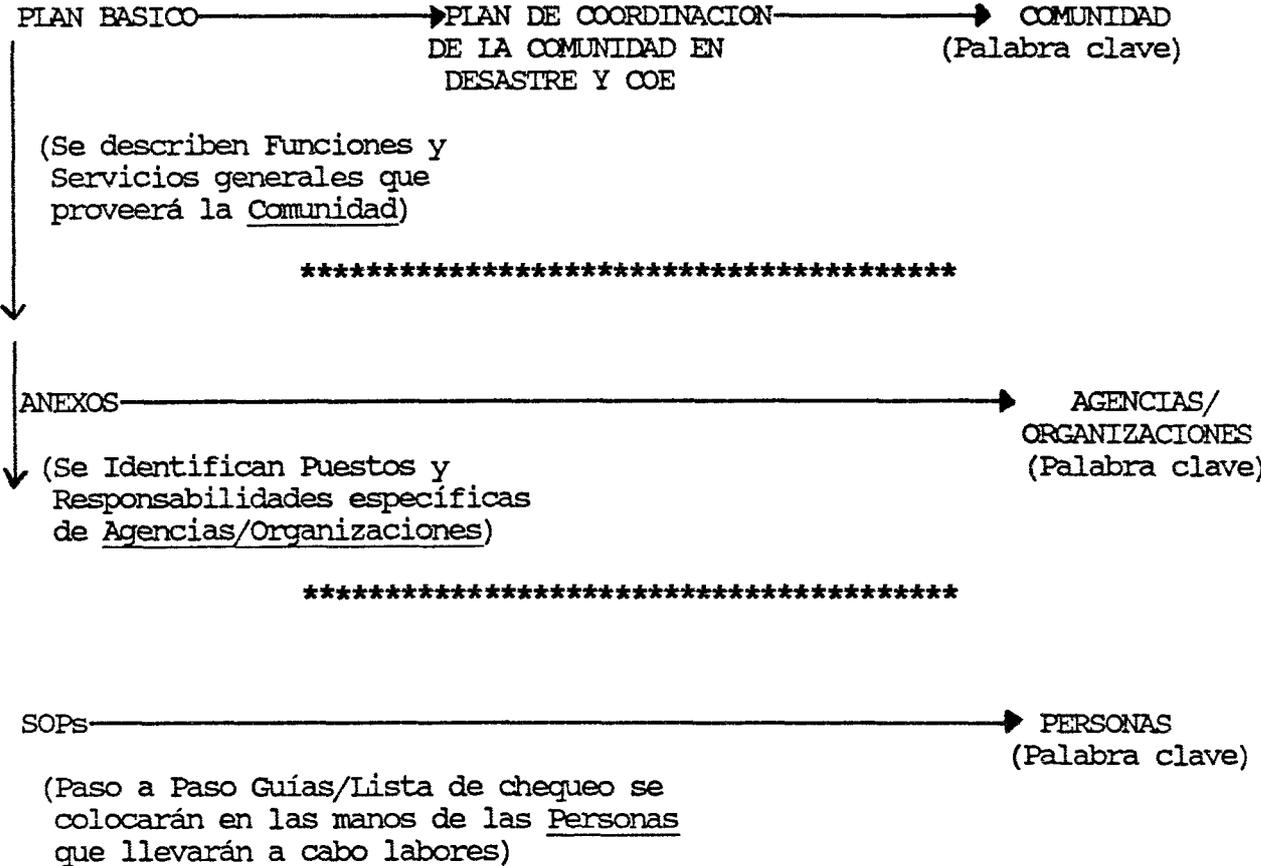


FIGURA DE PLANEAMIENTO 6  
 "LAS TRES ATADURAS AL ESCRIBIR  
 UN PLAN PARA DESASTRES"

LAS DIEZ PRINCIPALES DEBILIDADES COMUNES EN LA PLANIFICACION DE  
DESASTRES (Tomado de una reciente encuesta de la AMERICAN SEARCH PIG  
ASSOCIATION)

1. No existe una colección sistemática de información.
2. No existe una divulgación sistemática de la información.
3. No existe provisión para establecer, en escena comando/administración.
4. No es posible obtener coordinación interorganizacional.
5. No se describen responsabilidades específicas.
6. Señalamiento y análisis incompletos de los riesgos.
8. No hay provisión de revisión o poner al día el plan.
9. No se preocupan por los usuarios del plan.
10. El plan no se distribuye a las agencias involucradas.

\*13.0 PASO 8 Conducción de la Larga Entrevista, Segundo Borrador del Plan

\*13.1 Cuando se concluye el primer borrador del plan básico y sus anexos, querrá suministrar copias a TODAS las agencias y organizaciones involucradas. Establezca un plazo fijo para su revisión y comentarios a estos borradores.

\*13.2 Ahora va a querer repetir el Paso de Planeamiento 5, y hacer otra visita. Deberá hacer su cita que coincida con la fecha indicada como plazo fijo para la revisión y comentarios de los borradores por parte de las agencias/organizaciones.

\*13.3 Por qué va a volver a visitar a la agencia/organización? La respuesta es simple. La experiencia ha demostrado que es la única manera para lograr comentarios e insumos relevantes. Algunas personas se demoran en contestar escribiendo y otras ni lo hacen. Esta segunda visita le da una oportunidad para revisar el borrador completo; preocupaciones se pueden dirigir e interrogantes contestar inmediatamente. Será más productivo con entrevistas cara a cara que tratando de ordenar preocupaciones e interrogantes por carta o teléfono.

\*13.4 Hacer todas las correcciones y revisiones necesarias. Preparar un segundo borrador y distribuir a las personas involucradas. Ir al Paso 9.

NOTA: Esta segunda visita no debe ser una sorpresa o irritación para nadie. Durante la primera visita, usted debió de haber dado una explicación adecuada a todos los pasos del planeamiento, y el tiempo requerido por parte de ellos durante todo el proceso.

\*14.0 PASO 9 Ejercitando el Plan

\*14.1 En este punto de su proceso de planeamiento, sería importante que TODAS las agencias/organizaciones ejerciten el Plan. Recuerde, este es un plan de coordinación de la comunidad, el cual significa que las personas han jurado trabajar juntas. Los detalles de cómo planean trabajar juntos están solamente por escrito, y es un borrador de documento. Determinar si el plan puede en verdad llevarse a cabo es el propósito de este ejercicio. Tiene sentido hacer una "revisión" del plan antes de levantar la última versión. Si publica un plan sin ejercitar, habrá perdido tiempo y dinero porque durante un evento real, el plan no tendrá validez.

\*14.2 El Capítulo 13 de este libro enfoca tipos de ejercicios y como se deben conducir. Deberá considerar conducir varios tipos de ejercicios diferentes en varias etapas del proceso de planeamiento de la comunidad.

\*14.3 Pero, como mínimo deberá realizar un ejercicio para poner a prueba su plan luego de completado el Paso 8.

\*15.0 PASO 10 Crítica al Ejercicio

\*15.1 Este es un paso crítico. No solamente está criticando el ejercicio, sino el plan de coordinación de la comunidad en desastre. Esta es la última oportunidad para hacer los cambios necesarios antes de que el plan se imprima. Si algo no funcionó bien durante el ejercicio, entonces debe ser arreglado. Si un procedimiento escrito no se realizó cámbielo. Si las facilidades EOC (++) no fueron adecuadas, reordénelas, o derribe una pared.

\*15.2 Revise el ejercicio entero y el plan. Qué sucedió bien? Qué mal? Busque mejoras, no fallas. Identifique consecuencias y problemas. Luego discuta e idee soluciones geniales. Recuerde, una crítica no es una "búsqueda de brujas". El objetivo es producir el mejor plan posible para la comunidad. Deje los egos y culpas en casa.

\*15.3 Corrija el borrador apropiadamente. Tenga reuniones conjuntas con agencias/organizaciones donde se puede necesitar mejoramiento. Comparta información y cambios con todo mundo!!

\*16.0 PASO 11 Finalice el Plan

Ahora estará listo para imprimir. Aquí ciertas ideas para considerar:

\*16.1 Contenido del Plan, considere incluir:

- Registro de cambios/ermiendas
- Carta de Promulgación
- Avance/Prefase
- Reconocimientos
- Tabla de Contenido
- Índice
- Introducción
- Lista de Distribución del Plan
- Procedimientos para cambiar o poner al día el Plan
- El Documento de Análisis de Peligros
- Fechar cada página
- Definiciones o Glosario de Términos
- y, por supuesto, el Plan Básico, Anexos, etc.

\*16.2 Apariencia del Plan, considere:

- Secciones importantes identificadas con etiquetas/divisores
- Encabezados grandes y claros
- Numeración de páginas
- Facilidad para añadir o reemplazar páginas o secciones
- Lenguaje legible y sencillo
- Minimice jergas, acronismos
- Definir terminos técnicos
- Consistencia de formato, sección a sección
- Bien presentado y organizado
- Impresión grande y oscura
- Libre de errores y tipos
- Ilustraciones
- Cuadros de organización sencillos
- Cosas fáciles de encontrar
- Composición
- Mapas
- Fácil a la vista

\*16.3 El plan final debe; comunicar su mensaje y ser consistente, legible y fácil de leer, libre de errores, APROBADO POR EL REPRESENTANTE LEGAL Y EJECUTIVOS APROPIADOS.

\*16.4 La producción del plan final puede durar de 45 a 90 días. problemas potenciales incluyen:

- retraso en la mecanografía o procesamiento de palabras
- el proceso de impresión
- trabajo acumulado del revisor legal
- otras prioridades de los ejecutivos
- emergencias o desastres

\*17.0 PASO 12 Mantener el Plan y el Proceso

- \*17.1 En este punto muchas de las comunidades creen que el trabajo ha terminado, y ahora pueden volver a sus cosas. No es la meta del planeamiento de procesos para un desastre, simplemente crear un plan escrito? Y ahora que tenemos un buen plan, hemos realizado el trabajo, y estamos preparados para un desastre. Cierto? Falso?
- \*17.2 El plan escrito es simplemente un producto complementario valioso del esfuerzo y proceso de planeamiento.

"Las decisiones tomadas y el establecimiento de la organización (trabajo en cadena) y los cambios en pensamiento, hábitos, actitudes y aumento en educación, conocimiento, SERAN más valiosos que el documento escrito. El proceso de planeamiento nunca termina."

- Lecciones aprendidas por los investigadores

- \*17.3 Si el plan de su comunidad no se mantiene, quedará fuera de lugar rápidamente. Si se desea que se mantenga como una herramienta útil para cuando un desastre ocurra, entonces necesitará atención metódica. Los anexos trimestralmente, mientras que los SOPs necesitan atención semanal o mensual.
- a. Considere formar un comité permanente o consejo de administración de emergencias. Además de tratar varias partes del plan en reuniones regulares, otras labores pueden incluir:
- Revisión/poner al día el análisis de peligros
  - Revisión/poner al día lista de recursos
  - Mantener a los ejecutivos informados
  - Revisión de aspectos legales
  - Mantener enlaces con las agencias/organizaciones involucradas
  - Proyectar exámenes y conducir ejercicios
  - Promover entrenamiento e instrucción
  - Almacenar equipo y provisiones
  - Mejorar las comunicaciones y capacidad de advertencia
  - Mantener el EOC (++)
  - Proveer instrucción pública

\*18.0 En conclusión...aquí un par de conceptos.

1. Planear es un proceso continuo. El plan escrito es solamente una pequeña parte del proceso de planificación total.
2. Intentos de planeamiento de desastres para reducir lo desconocido de futuros eventos de emergencias, analizando rango total de posibilidades de problemas potenciales y soluciones sugeridas.

3. Intentos de planeamiento para evocar acciones apropiadas, en lugar de acelerar respuestas.
4. Planeamiento de desastres se deberán basar en lo que podría suceder.
5. Ajuste los planes a las personas en lugar de pretender que las personas cambien su comportamiento para ajustarse a los planes de emergencia.
6. Planeamiento de desastres se deben basar en conocimiento, no en mitos y malas interpretaciones.
7. Planeamiento de desastres es, en parte, una actividad educativa. Papeles que se deberán enseñar.
8. Planeamiento de desastres debe vencer la resistencia. Las ventajas del planeamiento de emergencias no siempre es evidente para todas las personas.

#### INTERROGANTES VITALES DEL PLANEAMIENTO

Qué es lo que desea tener cuando el plan se concluya?

- C. Un sistema de respuestas a emergencias más eficiente y coordinado.

Qué se deberá hacer para que el plan se haga realidad?

- C. Un compromiso de todos en la comunidad.

Qué se podrá hacer para que nada salga mal o arruine el plan?

- C. Anticipar problemas, ser flexible, improvisar cuando sea necesario.

Qué deberá hacer para asegurarse que no sufrirá vergüenza debido a una respuesta ineficiente o impropia?

- C. Ensaye, entrene, mantenga reuniones, conduzca críticas, siga el plan, **DESARROLLE SOPs!**

(+) SOPs: (Standard Operating Procedures) Procedimientos Regulares de Operacion

(++) EOC: Plan Comunal de Coordinación para Desastres