

Generación e implementación de plan de emergencia para la comuna de Buin, con participación comunal

**Camilo Ojeda
Carlos Campos**

Alumnos Carrera de Ing. Prevención de Riesgos
y Medio Ambiente
Universidad Tecnológica Metropolitana

El presente resumen, tiene como objetivo mostrar a los asistentes la metodología que se utiliza en nuestro respecto a la generación de un plan de emergencia comunal y exponer como ejemplo de aplicación, la generación de dicho plan para la comuna de Buin.

Para comenzar, se definirá el nombre, etapas y recomendaciones del método de generación de plan de emergencia comunal además de la institución encargada de recomendar dicho método (ONEMI) y para finalizar, se explicara el método aplicado a la comuna de Buin, cuyo plan de emergencia en gestación es nuestro proyecto de título.

Por ley, el estado chileno debe proteger la vida de las personas a través de la generación de planes para protección civil. Para cumplir lo anteriormente expuesto, la ONEMI (Oficina Nacional de Emergencias del Ministerio del Interior), a través de las experiencias obtenidas dado los significativos eventos pasados sucedidos.

Metodología Chilena para generación de plan de emergencias:

La ONEMI propone el método denominado “A.C.C.E.D.E.R”, cuyas letras forman un acróstico. Si bien la metodología no es nueva, es de gran utilidad para la elaboración de planes de manejo de emergencias y contingencias. Dicha metodología requiere tanto acciones empíricas como teóricas, las cuales están basadas en hechos del pasado.

Entonces las letras de dicho acróstico indican las etapas que debiera tener un plan al momento de presentarse una emergencia:

- **Alarma:** Ocurrido un evento destructivo, éste debe ser de conocimiento de un organismo o institución responsable de atender ese tipo de situaciones. Mientras no se reciba el aviso correspondiente, No existe posibilidad de dar respuesta oportuna. Por lo tanto, los sistemas de detección y aviso de ocurrencia de las emergencias debe ser muy conocidos por la comunidad para que ésta las comunique oportunamente al organismo responsable.
El organismo de respuesta primaria o atención directa de la emergencia, (Carabineros, bomberos, unidad de urgencia de salud, etc.), con el propósito de optimizar el uso de sus recursos, procede a validar la información y despachar recursos sólo si la alarma recibida es correcta. Los servicios de respuesta primaria tienen procedimientos normalizados para validar alarmas.
- **Comunicación e información:** El plan debe reflejar claramente las relaciones de comunicación entre los organismos y servicios involucrados. Esta cadena de comunicación se inicia con el organismo que recibe la alarma y comienza a extenderse a los servicios de respuesta primaria. De acuerdo al nivel de impacto de evento, se involucran escalonadamente otros organismos otros organismos, autoridades superiores y los medios de comunicación social. Para estos últimos

se deben considerar procedimientos de atención, con voceros preparados y definidos.

El proceso de comunicación es un ciclo, una cadena en la cual cada una de las partes permanentemente al todo. Puede ir de abajo hacia arriba o viceversa.

Dentro de la acción de manejo de información, es necesario considerar dos aéreas de trabajo, vale decir, la correspondiente a toda aquella información que es propia de cada institución, para coordinar sus recursos y acciones; y la externa, relacionada con toda aquella información que es traspasada de un organismo a otro, a través de la cadena de Comunicaciones, con el objetivo de lograr una mejor toma de decisiones de respuesta en los niveles que corresponda, como igualmente informar adecuada y oportunamente a la opinión pública.

Es necesario mantener un listado de los organismos, instituciones y servicios considerados en el plan. Este listado debe considerar los nombres de los responsables institucionales frente al Plan y su forma de ubicación las 24 horas del día. Conocida o generada una Alarma, los responsables tendrán que auto-convocarse, es decir, concurrir sin necesidad que se les llame a participar en la superación de las situaciones de emergencia.

- **Coordinación:** La coordinación es la armonía que debe establecerse entre los elementos y acciones que se conjugan en una determinada situación, en función de un mismo objetivo. Supone trabajar de acuerdo a procedimientos comunes de relación entre los equipos operativos, independiente de los procedimientos que cada organismo se dé para el cumplimiento de sus respectivos rol y funciones en el contexto del Plan.

Para cada organismo, institución y servicio identificado en plan deben establecerse previamente sus funciones específicas a asumir cuando sea activada esta planificación. Por otra parte es, es fundamental que durante una situación de emergencia, los mandos de los distintos organismos participantes, establezcan un MANDO CONJUNTO, a través del cual se adopten las decisiones operativas y cada uno cumpla con sus respectivo rol.

En la planificación se debe considerar la coordinación y comunicación entre los organismos, como también las relaciones intersectoriales interinstitucionales con los niveles superiores.

- **Evaluación (PRIMARIA):** En esta fase se plantea la valoración o dimensión de las consecuencias producidas por la emergencia. Constituye una tarea destinada a objetivar las reales dimensiones del problema. ¿Qué pasó? ¿Qué se dañó? ¿Cuántos y quiénes resultaron afectados? El énfasis de la evaluación debe estar en las personas.

Como primera tarea es necesario clasificar el tipo de emergencia y su manifestación, lo que determinará las acciones y recursos que se destinen.

Luego se determinan los daños, es decir, los perjuicios o efectos nocivos ocasionados por la emergencia. Lo anterior se constata según los efectos sobre las personas (Heridos, damnificados, etc.); en la infraestructura (caída de puentes, edificios, cortes de camino, etc.) en servicios básicos (energía eléctrica, comunicaciones, agua, etc.); y en el ambiente (contaminación del agua, polvo en suspensión, etc.).

De acuerdo al tipo de emergencia y daños registrados, se generan necesidades para restablecer la normalidad del área afectada.

La disponibilidad de recursos humanos, materiales y financieros al momento de ocurrir una emergencia, asociada a los daños y necesidades, determina la capacidad de respuesta del sistema social expuesto.

- **Decisiones:** De acuerdo a los daños y a las respectivas necesidades evaluadas, el Mando Conjunto adoptará las decisiones de atención y normalización de la situación en el menor tiempo posible.
La prioridad de satisfacción de necesidades está dada por la atención a las personas, luego a los servicios básicos, mas adelante a la infraestructura y servicios anexos y el ambiente. Vale decir, se debe privilegiar la calidad de vida de la comunidad en lo inmediato. (Agua, techo, alimentación, abrigo, luz).
Las principales decisiones, asociadas a la satisfacción de necesidades de las personas, pueden considerar, de acuerdo al tipo de emergencia, la disposición de evacuaciones, traslado, reubicaciones, habilitación de albergues, asignación de tareas especiales, reunión de responsabilidades, etc.
- **Evaluación (SECUNDARIA):** La secundaria o de seguimiento, tiene por objetivo contar con antecedentes más acabados sobre las repercusiones del evento destructivo que afectó o aún se encuentra afectando a un área determinada. Esta evaluación incluye un seguimiento de la comunidad afectada, si la hay, y una profundización sobre los daños a la infraestructura, los servicios y el ambiente. De acuerdo con los antecedentes que se recopilen, se adoptarán nuevas decisiones en función de normalizar la situación del área afectada.
También en esta etapa se evalúa la efectividad de las decisiones adoptadas a partir de la primera evaluación.
Los instrumentos normalizados para una evaluación objetiva de daños y necesidades en situaciones de emergencia y desastre, se encuentran en el Manual del Sistema de Evaluación de Daños y Necesidades en Situaciones de Emergencia y Desastre.
- **Readecuación:**
Esta fase, a cargo del Comité de Operaciones de Emergencia, permite un recordatorio de la importancia de aprovechar la experiencia, partiéndose del convencimiento que no existe, por muchas similitudes puntuales que se observen, ninguna emergencia igual a otra. Cada nueva experiencia va indicando medidas correctivas, para perfeccionar la planificación, como igualmente para prevenir errores.

Esta metodología debe ser utilizada por los integrantes del Comité en conjunto con asesores, para ir elaborando el plan de respuesta, con todos los antecedentes que ésta indica como necesarios a tener en cuenta para actuar coordinadamente en el control de una situación de emergencia.

Hoy en día, cuando ocurre una emergencia, la forma de actuar de las autoridades es prácticamente improvisada, sin una claridad de los mandos técnicos o de los procedimientos adecuados y seguros que se deben poner en práctica para controlar la emergencia de forma rápida y segura. Esto conlleva a una seguidilla de errores al momento de actuar, se confunden los mandos y no se actúa de forma coordinada

teniendo claras las responsabilidades de cada una de las partes, poniendo a la comunidad en estado de incertidumbre y peligro por un tiempo prolongado. Esto se debe quizá a la falta de normativa o a una falta de claridad en las responsabilidades de cada institución y autoridades al momento de presentarse una emergencia; no hay normativa que exija que el responsable de coordinar el accionar frente a una emergencia de una comuna, sea un experto en el tema, una persona idónea y capacitada para cumplir su rol de forma óptima, frecuentemente su elección es aleatoria, poniendo en riesgo a la comunidad.

Las personas a las que se les encomienda esta labor, no reciben instrucción y/o introducción adecuada previa y probablemente sin ningún aviso por lo que queda en manifiesto la falta de normativa más específica para estos efectos, por lo que es un tema a corregir de forma urgente por el gobierno, el cual debe velar por la seguridad de las personas.

Además de la falta de normativa específica, se suma el problema de falta de información sobre cómo actuar o que hacer en caso que ocurra una emergencia cualquiera, o a quien llamar si se es testigo de una, lo cual quedará solucionado con la elaboración de este Plan de Emergencias y su posterior presentación a la comunidad con la ayuda de campañas de prevención programadas por el municipio. El conocimiento básico que debe tener la comunidad de este Plan debe ser el de los procedimientos, a quien avisar y el de las recomendaciones que deben poner en práctica frente a una emergencia para que los riesgos y/o consecuencias disminuyan considerablemente, y en conjunto las víctimas fatales o accidentados por falta de conocimiento. Toda persona reacciona por instintos, sin saber el riesgo que está corriendo, por lo que se hace necesario promover la educación básica de cómo reaccionar frente a una emergencia cualquiera.

Este Plan de Emergencias se basa en resolver la problemática existente en casi la totalidad de los municipios, la cual es no tener un accionar claro en el momento de presentarse una emergencia que implique que las distintas autoridades e instituciones tengan que reaccionar de forma coordinada, rápida y eficiente para resolver dicha emergencia de la mejor manera posible.

Aplicación del método de generación de plan de respuesta ante emergencias para la comuna de Buin:

Explicado el método y problemática asociada dado una emergencia, el plan contempla elementos útiles de manera de cumplir con los requisitos exigidos por el método A.C.C.E.D.E.R.

La generación de este plan está basado en ser principalmente entendible para los habitantes de la comuna y a la vez sea un documento accesible para las autoridades con conocimientos técnicos. Así, el objetivo es poder responder a la emergencia, con el conocimiento de actuación por parte de las autoridades, quién tendrá el liderazgo, y por parte de las personas, como actuar mientras se esperan instrucciones de la autoridad.

Por etapas, se explicarán los elementos que actualmente contiene el plan:

- **Alarma:** El plan contempla graduación internacional de las alertas:
Será alerta verde cuando la emergencia sea controlable por las autoridades típicas de respuesta a las mismas las cuales son A B C (Ambulancia, Bomberos, Carabineros).
Será alerta amarilla cuando la emergencia no sea posible de resolver por los medios típicos de respuesta a emergencias, compromete parcialmente a la comuna y se requieren más recursos para responder a la misma.

Será alerta roja cuando la emergencia requiera todos los esfuerzos disponibles e inclusive ayuda externa; Toda la comuna se encuentra comprometida e incluso más allá. O bien, emergencias en otros lugares que afecten a la comuna.

- **Comunicación:** El plan contempla el uso de frecuencia de radio f.m para difusión a habitantes, y uso de radios autónomas por parte de cada autoridad para comunicación entre las mismas, aún se están finiquitando detalles en este último concepto. Además se confeccionaron cartillas diseñadas para una rápida comprensión tanto de los habitantes como de las autoridades; Hasta el momento se han generado elementos para definir quién tiene el mando técnico dependiendo de la emergencia, así como organigramas para demarcar la jerarquía dentro de las autoridades, dependiendo de la emergencia también geo-referenciación de lugares críticos de riesgo o lugares estratégicamente útiles. Como no existe algo mas progresivo que una emergencia, se han diseñado distintos organigramas dependiendo de la alerta que se decrete.
- **Coordinación:** Para la coordinación se utilizan los flujogramas y organigramas indicados anteriormente para efectos de indicar cómo se actuará cuando se notifique y se confirme una emergencia, a qué organismo le corresponderá liderar y qué organismos deberán participar, que alerta decretar y la difusión (comunicación) de la misma.
- **Evaluación primera:** Teniendo los elementos necesarios de difusión del plan, la organización del mismo, así como métodos de graduación de alarmas, métodos de comunicación entre autoridades y los habitantes, es posible hacer una primera evaluación utilizando una emergencia que pueda suceder (a modo de simulacro en escritorio) que ponga a prueba los elementos confeccionados en el plan para recabar información, evaluar daños, responsabilidades y necesidades. Todo, siempre pensando en las personas.
- **Decisiones:** Habiendo evaluado la emergencia, responsabilidades, daños necesidades, difusión, etc, se procede a tomar decisiones para el futuro accionar que se ha adoptado. Las decisiones pueden variar debido a lo progresivo de una emergencia, por ende generando nuevas necesidades, ampliación de responsabilidades, más daños, etc.
- **Evaluación segunda:** Si las decisiones tomadas implican nuevo accionar, se debe evaluar el resultado de las nuevas decisiones adoptadas y verificar los resultados de las nuevas responsabilidades, necesidades, etc.
- **Readecuación del plan:** Después de haber superado la emergencia, el comité de emergencias debe reunirse para evaluar deficiencias encontradas durante la ejecución del plan.

Actualmente, el plan se encuentra finalizando las primeras 3 etapas del método para un pronto simulacro en escritorio, para después un simulacro empírico.

El plan de emergencia en generación, es una herramienta necesaria para tener una respuesta o un accionar ordenado y coordinado al momento de alguna emergencia y así poder brindar una mejor protección a las vidas humanas que viven en la comuna de

Buin. En conjunto con la municipalidad, el cuartel de bomberos y el profesor guía, se coordinaron las acciones a tomar para realizar una exploración al sector, para determinar las posibles emergencias que se puedan desarrollar y además de buscar zonas de protección, recintos útiles para sobrevivencia y zonas de riesgo. Las zonas y recintos mencionados anteriormente fueron visitados y evaluados, comprobando que son de gran utilidad al momento de una emergencia de gran magnitud. Sabiendo lo anteriormente expuesto, la generación del plan requiere métodos específicos y procedimientos predefinidos en el mismo en función de la información obtenida en terreno e información que las autoridades tengan al respecto.

En resumen, este Plan de emergencia será el manual para cualquier emergencia que sea identificada, en donde se encontrarán definidos los mandos técnicos, categorías o grados de las emergencias, acciones a realizar y los procedimientos para cada una de ellas, formulados para que cualquier persona común y corriente pueda entenderlos con facilidad y ponerlos en práctica.