

GUÍA PARA LA ELABORACIÓN DE INFORMES DE SITUACIÓN

Dirigida al personal de campo de la CNE.

I. OBJETIVO

La presente guía tiene por objeto explicar la forma en que deben ser elaborados los informes de situación sobre emergencias en que la CNE. interviene. Se busca con ello uniformar los criterios bajo los cuales se redacta el informe y se incluye la información.

II. INTRODUCCIÓN

Los operativos de atención de emergencias demandan de un constante flujo de información, desde donde ocurre hacia los lugares donde se encuentran las personas o representantes institucionales que deciden sobre el apoyo técnico, logístico y político para el manejo y control de la emergencia; es decir, entre el personal de campo y quienes ejercen el mando central. La certeza y claridad de los mismos posibilita un apoyo adecuado que facilita las labores en el terreno. Por ello, deben haber criterios definidos que homogenicen la forma en que deben ser expuestos los datos, para evitar confusión y contribuir a una comunicación más eficiente.

III. CARACTERÍSTICAS DE LOS INFORMES

Los informes deben ser redactados en forma clara y sobre todo concisa, de modo que su lectura sea fácil y rápida. Sin embargo, debe tenerse presente que su extensión y grado de descripción depende de la gravedad de la emergencia que se atiende, pues ello determina la cantidad de los datos que se manejan y es necesario trasladar.

Igualmente, el nivel de elaboración y calidad de los contenidos los determina el tiempo que pasa entre sucedida la emergencia y el momento de redacción del informe. De modo que a mayor tiempo, se supone que los datos son más cuantiosos, a la vez que más certeros y precisos.

Por ello, es necesario establecer las características de los informes según el tiempo transcurrido desde sucedida la emergencia, para que quien los consulte, esté claro de la calidad y la certeza de los mismos. Podemos así, establecer los siguientes tipos de informes de acuerdo con los periodos y las características de los contenidos:

TIPOS DE INFORME SEGÚN PERÍODO Y CONTENIDOS

TIPO DE INFORME	PERÍODO	CONTENIDOS
Informe Preliminar de Operación	Menos de 24 horas.	Información esencial, orientada a las decisiones de primera respuesta
Informe de Operación	De 24 horas a 5 días.	Información general de la situación que identifica en forma integral, las áreas de atención crítica. Permite dar seguimiento a las operaciones de asistencia a las poblaciones directamente afectadas, así como a las obras de rehabilitación que se deben realizar.
Informe Final de Operaciones	5 días y más.	Identifica y evalúa la situación general de la emergencia, con especial énfasis en el cumplimiento de las operaciones de asistencia y rehabilitación, para dar paso a las decisiones relacionadas con las labores de reconstrucción, mediante la redacción del plan respectivo

Sin embargo, el establecimiento de periodos para ubicar los tipos de informes que deben elaborarse, no debe llevar a interpretar que a cada periodo corresponda un solo informe. Especialmente en las fases iniciales de la atención, es necesario realizarlos en forma continua, de modo que en tanto más cerca se esté del inicio de la emergencia, más continuo el traslado de información.

Así, es posible que los informes preliminares se requieran cada seis horas, en tanto que los operativos deban ser suministrados cada 24 horas. En todo caso, el tiempo que transcurra entre ellos dependen del grado y evolución de las emergencias, así como del nivel de las decisiones que deben tomarse; por lo tanto, es responsabilidad de quien dirige la atención de la emergencia determinarle al personal de campo los tiempos máximos que deben transcurrir entre cada uno.

A continuación, se expone el plan de redacción de los informes y la descripción de los contenidos que deben tener:

A. TÍTULO

El título debe ser corto y preciso, indicativo del tipo de emergencia que se atiende. Se puede expresar del siguiente modo:

INFORME (definición del tipo:PRELIMINAR, OPERATIVO O FINAL) DE SITUACIÓN EMERGENCIA POR (indicar el evento:INUNDACIÓN, SISMO, DESLIZAMIENTO, otro) EN (señalar el lugar donde ocurre de acuerdo a cobertura: poblado, distrito, cantón, provincia o región).

Cuando se trata de informes preliminares o de operación, inmediatamente abajo de lo anterior, debe ponerse la fecha y la hora en que se elabora el informe. En el informe final, lo que procede es la identificación de los días, según mes que dura la atención.

B. CONTENIDOS

A continuación se presenta la estructura de cómo deben ser elaborados los informes. De no tenerse información para cubrir uno de los contenidos, debe indicarse con frases tales como: No hay evaluación, Faltan datos, Información pendiente, No se reportan problemas en este aspecto. Lo importante es que se aclare la razón por la que no se consigna la información. Los contenidos que lo conforman son los siguientes.

1. DESCRIPCIÓN DEL EVENTO

Se incluye en este punto la descripción del fenómeno físico causante o disparador de la emergencia. De ser posible, se identifica el evento principal y de seguido todo evento asociado que se genere a partir del mismo.

2. SITUACIÓN GENERAL

Síntesis referente a los siguientes puntos:

- Identificación del evento.
- Eventos asociadas al evento principal (por ejemplo deslizamientos, cauces salidos, abalanchas, entre otros).
- Identificación de los lugares que están siendo afectados mediante la debida ubicación cartográfica
- Descripción de los daños (tipo y cantidad) que se se dan en los siguientes aspectos:

- i. personas,
 - ii. viviendas,
 - iii. infraestructura de líneas vitales, productiva y de servicios.
- Principales acciones que se desarrollan para las solución de los problemas.
 - Descripción breve de las necesidades que deben ser atendidas
 - Cuadro estadístico que resuma la información hasta aquí indicada (ver anexo, Cuadro N°1)
 - Proyección de las situaciones que a horas o días pueden darse como consecuencia de las condiciones actuales.

3. SITUACIÓN POR ÁREAS DE ATENCIÓN

En este capítulo se hace referencia al estado de situación de aquellas áreas de la actividad social cuya atención, en el ámbito de las emergencias, se considera estratégica. Su tratamiento dentro del informe debe ser descriptivo y conciso, de modo que ofrezca un panorama integral de la situación. La valoración personal y los puntos de vista técnicos deben ser tratados en los capítulos 5 y 6 del informe (NECESIDADES y RECOMENDACIONES).

Debe tenerse presente que la información que recogen los informes tiene por finalidad determinar el grado o dimensión de lo que se atiende, sobre todo para establecer qué tanto debe involucrarse la CNE y el respaldo de las otras instituciones.

Adicionalmente, resulta muy importante toda cuantificación que se logre y de ser posible la estimación de costos, en asistencia, rehabilitación u otros, pues al fin y al cabo de lo que se trata es de que las autoridades institucionales puedan decidir sobre el manejo financiero, político, de coordinación y planificación, entre otros, que se debe hacer. Los datos siguientes son los pertinentes a la información requerida:

3.1. Población

Debe diferenciarse entre lo que es la afectación, de las condiciones que surgen de las medidas de protección que se toman. De tal modo, por ejemplo, la condición de evacuados no es una característica de la afectación sino un resultado de las labores de protección. Igual sucede con la condición de albergados. Para ello, se debe preceder mediante orden de descripción:

3.1.1. Afectación:

Se describe mediante los daños a personas, por una parte, y lo que corresponde a la afectación colectiva, de acuerdo con las siguientes variables:

- Cuantificación e identificación de poblados (por Cantón y Distrito) que resultan afectados.
- Cuantificación de personas afectadas, según el tipo de afectación de acuerdo con los siguientes indicadores:
- Los daños directos a las personas:
 - i. Víctimas lesionadas,
 - ii desaparecidas,
 - iii. fallecidas,
- Efectos colectivos:
 - iv.damnificados,
 - v. incomunicados,
 - vi. amenazados
- Cuadro estadístico que resuma la información hasta aquí indicada (ver anexo, Cuadro N°2)

3.1.2. Evacuados

Debe describirse según las razones por las que se ejecuta la evacuación, de acuerdo con los siguientes elementos:

- Lugar de procedencia de la población
- Clasificar la información de acuerdo con las siguientes causas.
 - i. Daños en vivienda
 - ii Amenaza
 - iii Incomunicación
 - iv. Atención Médica

- Cuadro estadístico que resuma la información hasta aquí indicada (ver anexo, Cuadro N°3)
- Adicionalmente, debe especificarse de entre los evacuados, la población que se ubica en albergues, de acuerdo con los siguientes datos:
 - i. Procedencia de la población,
 - ii. Ubicación de los albergues y tipo de edificio (Salón Comunal, Escuelas, otros).
 - iii. Número de familias y personas por albergues.
 - iv. Identificación de responsable del albergue (institución o persona).
- Cuadro estadístico que resuma la información hasta aquí indicada (ver anexo, Cuadro N°4)

3.2. Vivienda

En este punto se incluye solamente aquellos edificios de uso residencial. No se consideran los que tienen por finalidad la actividad comercial, el trabajo, la recreación y el deporte, sean estos públicos y privados. El informe debe considerar los siguiente:

- Eventos asociados, causantes de los daños en las viviendas.
- Ubicación de las viviendas por cantón, distrito y poblado.
- Cuantificación de viviendas afectadas, según tipo de daño bajo los siguientes indicadores:
 - i. Anegación
 - ii. Destrucción leve
 - iii. Destrucción parcial
 - iv Destrucción total
 - v. Anegamiento
 - vi Amenaza
- Cuadro estadístico que resuma la información hasta aquí indicada (ver anexo, Cuadro N°5).

3.3. Líneas Vitales

Por líneas vitales debe comprenderse los sistemas de servicios públicos de carácter infraestructural, necesarios para el desarrollo de las actividades colectivas de la población y sin los cuales se paraliza la economía y la comunicación entre las personas. Las características de cada uno son tan diversas que lo recomendable para el informe es procurar una descripción separada. En cada una de las líneas vitales que se identifiquen afectadas deben indicarse los siguientes aspectos:

- Eventos asociados causantes de los daños.
- Características del sistema afectado
- Identificación de los tipos de daño por sistema

- Elaboración de los cuadros estadísticos que resuman la información sobre cada uno de los sistemas (ver anexos Cuadro N°5, Cuadro N°6, Cuadro N°7, Cuadro N°8, Cuadro N°9).

Para los efectos que interesan, los informes deben considerar daños en los sistemas que a continuación se identifican:

3.3.1. Sistema de energía

3.3.1.1. Electricidad

- Represas
- Estaciones generadoras
- Redes de interconexión
- Redes de distribución
- Instalaciones de domiciliarias, comerciales y de edificios públicos.

3.3.1.2 Combustibles (hidrocarburos)

- Plantas refinadoras
- Poliducto
- Estaciones de distribución y venta

3.3.2. Sistema de Transporte

3.3.2.1. Vías terrestres

- Carreteras
- Caminos
- Puentes
- Pasos a nivel
- Línea férrea
- Alcantarillas

3.3.2.2. Vías fluvial

- Puertos
- Muelles

3.3.2.3. Vías aéreas

- Aeropuertos
- Pistas locales

3.3.3. Sistema de agua

3.3.3.1. Agua potable

- Fuentes: pozos o represas, plantas de tratamiento.
- Infraestructura de almacenamiento y distribución. Tanques, tubos madre, cañería.
- Calidad del agua: por contaminación, daño de cloradores, eliminación de fuentes, otros

3.3.3.1. Alcantarillado

- Para aguas negras domiciliarias, de edificios comerciales y públicos.
- Para aguas por lluvia.
- Para el vaciamiento o descarga final

3.3.4. Sistema de Telecomunicaciones

3.3.4.1. Red telefónica

- Centrales
- Red de interconexión
- Conexiones domiciliarias, comerciales, privadas y de instituciones públicas.

3.3.4.2. Radiocomunicación

- Torres de telecomunicación
- Redes locales y regionales de radioaficionados
- Redes privadas
- Redes públicas

3.3.4.3. Radio comunicación masiva

- Torres de telecomunicación
- Estaciones de radiodifusión estatales y privadas.
- Repetidores
- Receptores

3.3.4.4. Televisión

- Torres de telecomunicación
- Estaciones de televisión estatales y privadas.
- Repetidores
- Receptores

3.3.4.5. Otros

- Telex, telecopia (faxcímil), faros, otros.

3.4. Infraestructura productiva

La identificación de daños en la producción es uno de los elementos más difíciles en las evaluaciones de emergencia, pues la información al respecto además de dispersa, requiere de tiempo y de conocimientos especializados en cada una de las actividades. Sin embargo, esta información resulta esencial en el momento de la rehabilitación y en la definición de las políticas de largo plazo orientadas a reactivar económicamente la zona afectada. Por la misma razón, un elemento fundamental de la información es el relacionado con el costo de los efectos en en cada sector.

Por lo anterior, la identificación de los daños debe considerar como mínimo los siguientes aspectos, según el sector de que se trata y como a continuación se describe:

3.4.1. Sector agropecuario (Primario)

- Ubicación por cantón, distrito y poblado de los daños.
- Una caracterización de los daños o pérdidas registrados, que considere entre otros aspectos:
 1. El tipo de producto afectado (pecuario a agrícola).
 - ii. El tipo de daño recibido, según cantidad o peso.
 - iii. La extensión del área afectada, según el producto o el número de animales,
 - iii. Un cálculo aproximado del porcentaje de daño o pérdida con respecto a la producción total.
 - iv. El costo aproximado de los daños o pérdidas.
- Elaboración de un cuadro estadístico que resuma la información sobre el sector (ver anexo: Cuadro N°10).
- Adicionalmente, si se presume necesario, se debe aportar información sobre los siguientes aspectos:
 - i. Características de almacenamiento y conservación.
 - ii. Formas de traslado y distribución.
 - iii Centros de comercialización.

3.4.2. Sector industrial y manufacturero (Secundario)

- Ubicación por cantón, distrito y poblado de los daños.
- Una caracterización de los daños o pérdidas registrados, que considere entre otros aspectos:
 - i. El tipo de producto afectado.
 - ii. La característica genérica de la actividad productiva a que corresponde.
 - iii. Un cálculo aproximado del porcentaje de daño o pérdida con respecto a la producción total.
 - iv. EL costo aproximado de los daños o pérdidas.
- Elaboración del cuadro estadístico que resuma la información (ver anexo: Cuadro N°11).
- Adicionalmente, si es necesario, se debe aportar información sobre lo siguiente:
 - i. Orientación de la producción (según se trate de materia prima, productos intermedios o terminados).
 - ii. Daño en infraestructura física (oficinas, fábricas o plantas según se trate del procesamiento, almacenamiento, conservación, embalaje, comercialización o distribución u otros).
 - iii. Formas de traslado y distribución.
 - iv. Centros de comercialización.

3.4.3. Sector comercial, turístico y financiero (Terciario)

Este sector es sumamente diverso, reúne una gran variedad de actividades cuya clasificación es a veces compleja y muy particular de la zona donde se realiza el análisis. Para efectos de ordenar el informe, podemos identificar los siguientes aspectos

- Ubicación por cantón, distrito y poblado de los daños.
- Caracterización de los daños o pérdidas registrados, que considere entre otros aspectos:
 - i. Actividad o servicio afectado.
 - ii. El tipo de daños recibido.
 - iii. Un cálculo aproximado del porcentaje de daño o pérdida con respecto al servicio total.
 - iv Costo aproximado de los daños o pérdidas.
- Elaboración del cuadro estadístico que resuma la información sobre el sector (ver anexos: Cuadro N°12).

- Adicionalmente, si es necesario se debe aportar información sobre los siguientes aspectos:
 - Daños en infraestructura física (edificios, oficinas, plantas, equipos).
 - Efectos relacionados con los servicios al consumidor o al cliente.
 - Almacenamiento.
 - Distribución.

3.5. Servicios Públicos

Deben identificarse aquellos servicios públicos, estatales o privados, ajenos a la infraestructura de líneas vitales que producto de la emergencia han resultado afectados, por lo que se prestan parcialmente, se han deteriorado o no se prestan. Se describen en forma puntual y su identificación, casi en su totalidad, es el resultado del análisis del grado de afectación que han tenido las líneas vitales. Deben describirse según el tipo de daño y de ser posible el estimado de población (o poblados) que se ven afectados.. Los servicios a que se hace referencia son:

- Educación
- Transporte público.
- Asistencia médico-sanitaria.
- Alumbrado.
- Aduana
- Migración
- Comunicación
- Otros

La información sobre daños se debe elaborar con los siguientes contenidos:

- Ubicación por cantón, distrito y poblado.
- Caracterización de los daños o pérdidas registrados, que considere entre otros aspectos:
 - i. El tipo de servicio o actividad afectado.
 - ii. El daño ocurrido
 - iii. La institución responsable.
 - iv. Cálculo aproximado del porcentaje de daño o pérdida del servicio respecto al servicio total.
 - v. Cálculo aproximado del porcentaje de población que se ve afectado por los daños o pérdidas ocurridos en los servicios.
- Elaboración del cuadro estadístico que resuma la información sobre el sector (ver anexo: Cuadro N°13).

4. MEDIDAS DE COORDINACIÓN Y EJECUCIÓN

Consiste en la descripción de las decisiones que en el nivel local se toman para hacer frente a la emergencia. Se consideran tanto las relacionadas con la coordinación, como las que se orientan a la ejecución. De tal modo, este punto constituye una síntesis de las actividades que realizan las instituciones involucradas y principalmente, de la labor de enlace realizada por la CNE y los comités de emergencia en la zona o fuera de ésta.

Para asuntos de orden, la presentación debe seguir la misma secuencia que tiene la descripción de la situación por sector, de modo que de ser posible se indiquen las medidas que se adoptan en cada uno de ellos. Adicionalmente, si existen informes precedentes, debe hacerse referencia a los resultados de medidas o acciones tomadas con anterioridad y de los que no se había informado.

5. NECESIDADES

En este punto se establecen los recursos y acciones necesarios para atender la logística de la emergencia, relacionados con la asistencia a la población afectada, así como para la rehabilitación de las líneas vitales y los servicios.

La descripción que se hace debe seguir el mismo orden que se siguió en la descripción de la situación por sector y por supuesto, consiste en la identificación de recursos y acciones coherentes con una alternativa de solución o de corrección a los problemas que se plantean.

Como elementos de prioridad, las necesidades expuestas en los informes preliminares deberían estar enfocados hacia la solución de los problemas de carácter realmente críticos, donde esté en juego el bienestar y la seguridad de las personas en una formas urgente. Deben estar enfocados hacia alternativas de respuesta rápida y cuya viabilidad no suponga largos trámites burocráticos.

Consecuentemente, las necesidades expuestas en los informes de operación deben enfocarse de tal modo que se orienten a dar seguimiento a las labores de atención a la población afectada, bajo la premisa de resolver sus necesidades más inmediatas (techo, cobija, alimento y agua) y llegar a una una condición que podamos definir como de estabilización. Una condición así lograda, debe también considerar la identificación necesidades, cuya solución propicie o de paso a la rehabilitación. Es la identificación de recursos y acciones, para solucionar, aunque sea provisionalmente, problemas como: faltante de agua, carreteras dañadas, falta de energía eléctrica, abastecimiento de alimentos, reubicación de damnificados, entre otros.

El cambio de un momento inmediato de crisis a un periodo que podamos llamar de estabilidad, es casi imperceptible; igual sucede con el paso de este último a la rehabilitación. En la práctica incluso, se convinan acciones que corresponden a uno y otro; lo importante es que quien realiza las labores de campo, tenga claro la prioridad de las acciones y los recursos, en razón de la situación que impera.

En el informe final, se incorpora la descripción de necesidades orientadas a la solución de problemas menos inmediatos y más abarcadores y fundamentalmente bajo la perspectiva de solución a largo plazo. Supone la identificación de medidas que permitan el tránsito de la rehabilitación a la reconstrucción, es decir, el paso de las medidas provisionales a medidas que permitan una solución permanente de los problemas generados o evidenciados por la condición de crisis que supone la emergencia. Esta identificación es esencial para la elaboración de los planes reguladores.

En muchas ocasiones, las labores de campo orientadas a la atención de las emergencias, terminan cuando apenas se está dando paso a la rehabilitación, de modo que en esos casos, quien elabora el informe debería poder proyectar la identificación de necesidades que cubran tanto ese periodo como el siguiente, si es que se prevee que es necesaria o que hay voluntad para la reconstrucción, en los términos que hemos planteado.

Indudablemente, la identificación de necesidades demanda criterio por parte de quien las establece, así como una gran capacidad de observación. Pero esta labor se facilita por medio de un adecuado manejo de la posibilidad de consultar a los afectados y a las autoridades locales, sin generar expectativas sobre los que es posible obtener.

6. RECOMENDACIONES

Este punto permite al informante externar sus puntos de vista sobre aspectos que pueden contribuir a un manejo más eficiente de la emergencia. Para ello, deben considerarse las posibles debilidades en los aspectos relacionados con la organización, la logística, la coordinación y la dirección del proceso de atención, tanto los que se identifican en el terreno como los que se perciben del mando central.

Considera además, aspectos de carácter más puntual y específicos de la zona de emergencia, imposibles de percibir en el mando central. Son aspectos relacionados con la conducta y las costumbres, con la organización social y política y económica propia del lugar, que ante lo súbito de la emergencia, generan estados de tensión entre los grupos sociales afectados. Estos elementos conducen a una sobredimensión de los alcances físicos de la emergencia, por los que su conocimiento puntual, debe permitir al oficial de campo proyectar las posibles circunstancias a que puede conducir, y de este modo, recomendar medidas que en algunos casos no se ajusta al orden lógico de las acciones o las necesidades definidas. En otros casos conduce a la recomedación de prioridades de atención a asuntos que parecen carecer de importancia, pero que de no ser atendidas al momento, pueden complicar el manejo de la emergencia.

No se puede establecer un orden para la redacción de las recomendaciones, pero es importante que por lo menos se elabore a partir de la prioridad que el informante le establezca a cada una.