

Un Plan de Acción de Emergencia - PAE

Introducción

Presentar breve descripción de accidentes con productos químicos, de las actividades de atención a emergencias y de la disponibilidad de infraestructura.

Objetos

- Establecer procedimientos técnicos y administrativos para adoptar en situaciones de emergencia en la región;
- Promover las medidas básicas para restringir los daños a un área previamente calculada, a fin de evitar que los impactos excedan los límites de seguridad preestablecidos;
- Indicar las acciones que tienen por finalidad evitar impactos y las que pueden contribuir para agravarlos;
- Ser un instrumento práctico, de respuestas rápidas y eficaces en situaciones de emergencia;
- Definir, de forma clara y objetiva, las atribuciones y responsabilidades de los participantes.

Definiciones

Explicación sobre lo que significan los términos técnicos utilizados.

Caracterización del área

Descripción de las instalaciones existentes y de la densidad de población del contorno, aspectos de uso y ocupación y proximidades a áreas ambientales vulnerables.

Presupuestos básicos

- Consideraciones, justificaciones y razones de la necesidad.
- Área de alcance del plan
- Local y área — regional, municipal, estatal o federal.

Clases de hipótesis accidentales

Descripción de las áreas donde pueden ocurrir accidentes o desarrollarse la actividad de emergencia.

Ejemplos de accidentes

Clases de accidentes y consecuencias esperadas en cada hipótesis accidental considerada, con los impactos en áreas vulnerables en la región.

Estructura organizacional

- Organigrama con la presentación esquemática de la estructura organizacional del plan, coordinación, grupos de trabajo y aparatos;
- Atribuciones y responsabilidades de la coordinación, grupos de trabajo y aparatos, con la descripción de las actividades y obligaciones de los participantes.

Accionamiento

Cronograma de Accionamiento del PAE con la secuencia de las etapas de accionamiento y el nivel jerárquico de decisión de los participantes (**Anexo XVIII**).

Procedimientos de emergencia

- Evaluación e identificación del problema, dimensión del hecho y procedimientos iniciales para controlar la situación;
- Procedimientos de control: a) acciones de combate a emergencias y medidas para minimizar sus consecuencias e impactos – dimensión, clase de incidente, jurisdicción y atribuciones de los participantes; b) aislamiento; c) paralización de actividades; d) evacuación de personas; e) combate a incendios; f) control de escapes; g) arreglos de emergencia;
- Acciones post emergencias (de rescoldo), para restablecer las condiciones normales de las áreas afectadas por las consecuencias del accidente.

Recursos humanos y materiales

Planeamiento y compatibilidad con el tamaño de los incidentes previstos y dimensión para subsidiar las necesidades técnicas y operacionales, establecidas en los procedimientos de control.

Entrenamiento

- Capacitación de los participantes del plan, mediante entrenamiento individual y colectivo, para mantener y operacionalizar las rutinas de trabajo;
- Simulación en campo, para habilitar a los grupos en los procedimientos y en las acciones de combate a episodios accidentales.

Actualización, evaluación y mantenimiento

El Plan debe disponer de: a) sistema de revisión y mantenimiento, y de actualización permanente, de acuerdo a la experiencia adquirida, tanto en la atención de casos reales, como en entrenamientos específicos, y de medidores de desempeño, que permitan evaluar la eficiencia y la eficacia de las metas y objetos previstos; b) sistema de actualización de informaciones; c) registro de atenciones; d) reevaluación periódica de los procedimientos; e) reposición y renovación de los recursos humanos y materiales.

Divulgación

Distribución de informaciones sobre el Plan a los participantes, a los segmentos públicos y privados, con interés o vínculo en el desarrollo de las actividades.

Integración con otros planes

El Plan debe prever trabajos integrados con otros planes, que envuelvan instituciones públicas y privadas y/o de auxilio mutuo, existentes en una determinada localidad.

Anexos

- Formulario de registro de incidentes, informes y formularios de atención telefónica;
- Listado de accionamiento de los órganos y listado de teléfonos de emergencia;
- Protocolo e instrucciones de trabajo, procedimientos, requisitos de competencia, Ficha de Información de Seguridad de Producto Químico (FISPQ);
- Lista de los recursos humanos y materiales;
- Lista de grupos técnicos, empresas, órganos públicos, recursos materiales disponibles (máquinas, aparatos de protección individual, de monitoreo ambiental, de combate y contención de escapes, etc.) entre otros;
- Referencias bibliográficas: legislación municipal, estatal y federal, tablas, leyes específicas, prohibiciones regionales, autorizaciones obligatorias, normas técnicas, entre otras.

(Anexo XIX – Estructura Organizacional de la Comisión)

Divulgación

Promover su divulgación interna y externamente constituye un punto importante para el éxito de cualquier emprendimiento. Lo mismo también debe ocurrir con un Sistema. Un Sistema debe ser conocido, no sólo por los integrantes de la Comisión, sino también por todos los participantes que componen los segmentos de productos químicos. Para ello, la Comisión debe identificar y mantener contactos con los segmentos que estén desarrollando un trabajo preventivo o correctivo, por medio de Planes de Auxilio Mutuo - PAM.

El esfuerzo de la Comisión para movilizar e integrar a los órganos públicos en un Sistema debe ser el mismo en el caso de los segmentos que fabrican, almacenan, manejan y transportan productos químicos. Los trabajos desarrollados por la Comisión deben conocerlos los participantes y también la comunidad existente en el área de actuación.

De modo general, la población ha demostrado su preocupación con las actividades que envuelven productos químicos. La existencia de una instalación industrial que maneja productos químicos en área habitada, genera inseguridad y temor. Se le debe informar a la comunidad sobre los riesgos potenciales de cualquier complejo industrial instalado en las inmediaciones.

La divulgación de las actividades de un Sistema contribuye para disminuir esas preocupaciones, mostrando las medidas del poder público para reducir los riesgos de accidentes que podrán afectar la salud pública, el medio ambiente y el patrimonio público y privado.

Ante el potencial de riesgo a que esté expuesta una comunidad, generado por una determinada instalación, el Grupo de Trabajo puede recomendar el conocimiento y preparación de esa comunidad para situaciones de emergencia. De esta forma, la Comisión podrá aconsejar la implantación del Programa de Conocimiento y Preparación para Emergencias a Nivel Local – APELL, desarrollado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) <http://www.uneptie.org/apell>, en una comunidad situada en la región circunvecina a la instalación.

APELL es un proceso local de comunicación de riesgo. Los servicios de atención a emergencias y de acciones cooperativas tienen por finalidad intensificar el conocimiento y la preparación de la comunidad para situaciones de emergencia. El eje del APELL es el Grupo Coordinador, constituido por autoridades locales, líderes de la comunidad, dirigentes industriales y otras entidades interesadas en el asunto.

La implantación del APELL en una región, tiene por finalidad que los moradores tomen conocimiento en relación a los posibles riesgos e impactos a que están expuestos y los prepara para actuar de forma adecuada en caso de accidente. También orienta la preparación de los grupos de atención a emergencias, que pasan a disponer de sistemas de informaciones, procedimientos y coordinación adecuados a desastres potenciales.

La Comisión debe establecer un plan de divulgación interno, dotado de procedimientos para la comunicación entre sus integrantes, en los niveles jerárquicos y en los grupos de trabajo. Externamente debe promover la divulgación en los segmentos envueltos y en la comunidad sobre las actividades de un Sistema, de forma que sea posible:

- demostrar el compromiso de la administración pública con la seguridad de la comunidad y el medio ambiente;
- tratar las preocupaciones y cuestiones relativas a los aspectos de prevención, preparación y respuestas a los accidentes químicos;
- promover la divulgación de los objetos, metas y directrices;
- informar a las partes interesadas, interna y externamente, sobre su desempeño.



Cómo se hace

Un Plan de Divulgación

El plan puede desarrollarse en dos etapas:

Comunicación

- intercambio de informaciones;
- objetos, metas y directrices de la Comisión;
- forma de divulgación de los resultados obtenidos;
- acceso público a las informaciones.

Divulgación

- Identificación del público clave, de los órganos que puedan actuar en las operaciones de emergencia, de los segmentos interesados y de la media (periódicos, radio y televisión);
- Contactos con otros segmentos para apoyo a las actividades del Sistema (asociaciones municipales, estatales y federales);
- Identificar y buscar los canales apropiados, planear y realizar reuniones con los segmentos;
- Atribuir responsabilidades para efectos de divulgación: considerar la consultoría externa, seleccionar portavoz para actuar en situaciones de emergencia y envolver liderazgos comunitarios;
- Planear encuentros y reuniones para la divulgación de los objetos y de las metas de un Sistema como: seminarios, "workshop", palestras en eventos (convenciones, ferias, cursos, etc.) vinculados al tema y reuniones de grupos (dirigentes, autoridades, comisiones, etc.);
- Seleccionar métodos de divulgación adecuados a las circunstancias, tales como folletos/libretos, manuales, periódicos y boletines, correspondencia directa (comunicación con autoridades y líderes locales) y visitas a emprendimientos.

Para evitar la divulgación de informaciones incorrectas o conflictivas, que coloquen en riesgo el trabajo en la etapa de divulgación del plan o cuando ocurra un accidente, es necesario elegir a un portavoz que centralice las informaciones. Ese profesional, ligado a órgano o institución pública, debe conocer y divulgar todo el trabajo de un Sistema, en lenguaje simple al alcance del público.

El desarrollo de un plan de divulgación, además de contribuir con los aspectos de prevención mencionados, reduce los impactos emocionales causados por los accidentes. Si la comunidad está informada, la colaboración y la participación en programas cooperativos serán más grandes.

(Anexo XX – Resumen Organizacional Simplificado n° 4)

2.4 Medición, Monitoreo y Evaluación

Esas actividades son esenciales para que un Sistema funcione de acuerdo al planeamiento establecido.

Se recomienda que un Sistema disponga de mecanismo para medir, monitorear y evaluar el desempeño de las acciones organizacionales y operacionales, en relación a los objetos, metas y directrices trazadas por la Comisión. Eso incluye la evaluación de la observancia de las leyes y de los reglamentos pertinentes. El análisis de los resultados determinará la eficiencia y la eficacia del Sistema, permitiendo identificar las actividades que exigen corrección de rumbo durante el proceso.

Se deben adoptar modelos de desempeño para las etapas de implantación de un Sistema (planeamiento, implantación y mantenimiento), es decir, después de iniciar los trabajos. Se deben considerar algunas cuestiones, tales como:

- la forma de monitorear el desempeño de un Sistema;
- cuáles son y de qué forma se establecerán los indicadores de desempeño relacionados a los objetos y metas de la Comisión;
- cuál sistema de control se desarrollará para realizar el proceso.

Cualquiera que sea el sistema que se adopte, será constituido de documentos, registros e informaciones, exigiendo un sistema complejo de control que incluya medios de identificación, recolección, indexación, archivo, almacenamiento, mantenimiento y recuperación, entre otros puntos.

Para dirigir el flujo de informaciones, también se deben considerar algunas cuestiones:

- qué documentos, registros e informaciones precisa la Comisión para una gestión efectiva;
- la capacidad de la Comisión para identificar y acompañar a los principales indicadores de desempeño y otros necesarios para alcanzar los objetos y las metas;
- de qué forma los usuarios podrán usar el sistema de gestión de documentos, registros e informaciones.

Control de Documentos, Registros e Informaciones de un Sistema

Todos los procedimientos, informaciones operacionales y documentos que posibilitan y controlan un Sistema, deben ser registrados y actualizados, pues demuestran su operación continua. Se aconseja que la Comisión defina claramente sus objetos, metas, planes de trabajo, procedimientos y control de las operaciones, así como también a los responsables por esa actividad.

Es importante que toda la documentación de un Sistema sea estandarizada para facilitar la integración del sistema organizacional. Esos documentos también contribuyen para que los integrantes de los segmentos tengan conocimiento y para divulgar entre ellos lo que es necesario hacer para alcanzar los objetos y las metas de la Organización y además, que se presten a la evaluación del desempeño de un Sistema.

La naturaleza de la documentación puede variar, dependiendo del tamaño y complejidad de la Organización. Se recomienda integrar la documentación de un Sistema a la de los órganos públicos, a fin de generar informaciones estandarizadas a un banco de datos.

Los documentos de un Sistema deben ser concisos y siempre deben estar precedidos de un resumen, que facilite la ubicación de procedimientos, manuales, rutinas, etc. de cada asunto que se trate, así como también su consulta y revisión.

Es común que haya documentos impresos en papel. Sin embargo, aunque sean la mayor fuente de informaciones, principalmente en las auditorías, la tendencia actual es adoptar archivos electrónicos, que requieren, sin embargo, un control más grande en la distribución y actualización.

Es indispensable que se mantengan copias de seguridad (*back-up*) de un sistema de control de la documentación, debido a la frecuente sustitución de los representantes de los órganos públicos que forman la Comisión. La falta de un buen control o de documentos en “back-up” y la transferencia inesperada de un coordinador de Grupo de Trabajo o de persona con participación activa, pueden generar trastornos innecesarios.

Cada documento, registro o archivo de un Sistema debe ser único, con versión actualizada y en lenguaje claro y simple, que facilite su interpretación. La Comisión debe incluirlos en un índice de documentos, organizado según los objetos y metas de un Sistema e indicar los medios para alcanzarlos. Además, debe documentar las principales atribuciones y responsabilidades de un Sistema y demostrar que los procedimientos fueron implantados.

Los documentos más utilizados por un Sistema son: manual de actividades, procedimientos, rutinas operacionales, instrucciones de trabajo, registros y formularios. La Guía incluye informaciones sobre un Sistema, organigramas, estándares internos y de registros, procedimientos operacionales y planes de emergencia, entre otros.

Cómo se hace

Un Sistema de Control de Documentos

- Diligenciar la codificación de control;
- Facilitar su ubicación;
- Promover su análisis y revisión (controles de revisión, fechas de revisión, revisores) periódicos y obtener la aprobación de los responsables;
- Disponer de versiones actualizadas en los locales de operaciones esenciales para el funcionamiento de un Sistema;
- Retirar los documentos no actualizados de los puntos de emisión y consulta;
- Diligenciar la copia de seguridad de archivos electrónicos;
- Identificar y preservar documentos para fines legales.

