



**Sistemas de Emergencia y Seguridad**  
**Minuta del Segundo Conversatorio**  
**Viernes 15 de mayo 2020**

**Tema:** ¿Cómo se están preparando los Sistemas de Emergencia y Seguridad de la región para hacer frente a desastres naturales en tiempos de COVID-19?

**Panelistas:**

- Pablo González, Especialista Principal del Programa de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático de SEDI/OEA
- Elizabeth Riley, Directora Ejecutiva Interina de CDEMA
- Claudia Herrera Melgar, Secretaria Ejecutiva de CEPREDENAC, América central y República Dominicana.

**Intervenciones:**

- Laurie Flaherty, Coordinadora del Programa Nacional 911 de Estados Unidos de América
- David Pérez Esparza, Titular del Centro Nacional de Información de México
- Gil Fabrega, Director ejecutivo del SUME 9-1-1 de Panamá
- Juan Zapata, Director del ECU-911 del Ecuador

**PUNTOS CLAVES**

- ◆ Respuesta al COVID-19 basada en evidencia, datos e información confiables, y en las experiencias y lecciones aprendidas que se van recogiendo en el camino. Es sumamente importante documentar y compartir estas experiencias y aprendizajes entre los primeros respondientes.
- ◆ Hay que prestar especial atención a la desinformación, y establecer mecanismos para enfrentarla.
- ◆ Para la respuesta al COVID-19 son claves las alianzas y las relaciones inter-institucionales.
- ◆ Importancia de la preparación y de la protección del personal frente al COVID-19. Necesidad de brindar al personal no solo entrenamiento y capacitación sino también apoyo psico-social. El estigma que enfrentan los primeros respondientes como desafío emergente.
- ◆ En el contexto de pandemia por COVID-19, la ayuda humanitaria internacional ante desastres materiales será escasa.
- ◆ Identificación de espacios alternativos que puedan funcionar como albergues y donde se puedan cumplir con las medidas mínimas de higiene y distanciamiento social para evitar el contagio.

## **Parte I: Preparación y respuesta ante desastres naturales en tiempos de COVID-19**

### **En las Américas: Pablo González, Especialista Principal del Programa de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático de SEDI/OEA**

El contexto de COVID-19 hace que las emergencias se vuelvan más complejas. La predicción de una temporada de desastres naturales (ciclones, huracanes), y de fenómenos exacerbados por el hombre, no constituyen un solo evento sino una serie de eventos que confluyen con la pandemia del coronavirus. El COVID-19 debe ser visto como un riesgo biológico.

¿Qué se puede esperar de esta temporada de huracanes que confluye con el COVID-19? En las zonas con infraestructura débil y expuesta, las personas tendrán que movilizarse a refugios, en donde probablemente permanecerán en condiciones de hacinamiento. El lavado de manos, la limpieza, y la distancia social se tornarán difíciles de mantener. Más aún, los servicios de manejo de emergencias se encontrarán fatigados, y sus recursos serán escasos. En el contexto de pandemia por COVID-19, la ayuda humanitaria internacional menguará.

¿Qué se puede hacer frente a esta situación? En primer lugar, proveer a las comunidades kits de emergencia y sanitarios, conocimiento y entrenamiento. Comunidades organizadas y entrenadas pueden ser un pilar fundamental para atravesar momentos de crisis.

Segundo, hay que pensar en albergues no tradicionales, es decir, distintos a las escuelas, gimnasios, u hospitales que se utilizan tradicionalmente. Se debe pensar en lugares donde se pueda proteger a las personas y asegurar el distanciamiento social.

Tercero, debe quedar claro que los primeros respondientes deben ser la prioridad. Deben ser provistos del equipamiento de protección, la información y los protocolos necesarios, y el público en general debe ser educado con el fin de protegerlos.

Cuarto, es importante evitar la desinformación, especialmente aquella que puede poner a la población en riesgo. Los centros de llamadas tienen un papel esencial en ese sentido. Se deben crear unidades de manejo de rumores con el fin de evitar que se difunda información errónea.

Quinto, en materia de documentación, la información que un primer respondiente recoge en el sitio del incidente es crítica. Puede brindar pistas útiles para comprender mejor las características y condiciones del virus.

Finalmente, es necesario fortalecer la capacidad paramédica.

### **En el Caribe: Elizabeth Riley, Directora Ejecutiva Interina de CDEMA**

Dentro de la región existen diversos niveles de planificación para dar respuesta a las pandemias, lo cual ha resultado en una diversidad de enfoques. Sin embargo, a pesar de lo anterior, los países del Caribe ya cuentan con mecanismos regionales de respuesta.

Se trata de un ambiente de múltiples riesgos. El lavado de manos se ha visto dificultado debido a cortes y escasez de agua en la región. En este período, la región se estaría preparando para lidiar con los riesgos tradicionales de la temporada. Actualmente los sistemas de seguridad y emergencia se han enfocado en lidiar con los efectos del COVID-19, por lo que esa preparación se

ha dejado de lado. La cooperación horizontal se ha visto dificultada por las restricciones que se han establecido en respuesta al COVID-19.

¿Qué se ha hecho? Se ha establecido un Centro de Coordinación Regional, con sede en Barbados, que es apoyado por una amplia gama de equipos operacionales. Debido a que el COVID-19 es un evento relacionado con la salud pública, y se requiere de información especializada, se estableció un equipo enfocado en salud, con el fin de que guíe e indique qué niveles de apoyo se requieren por parte del sistema. Es el sector salud quien ha liderado todas las acciones de coordinación, a nivel regional y nacional.

Además, se han adaptado los recursos existentes, algunos ejemplos:

- El Plan Operacional para la temporada de huracanes fue actualizado teniendo en cuenta el contexto del COVID-19
- Las capacitaciones de los equipos de respuesta se han modificado para ser realizadas de manera virtual, incluso aquellas con componentes prácticos
- Se han modificado protocolos y guías, entre otros.

Algunas consideraciones respecto al COVID-19 de cara a la temporada de huracanes:

- Decisiones basadas en información científica.
- Es esencial concentrarse en la seguridad y la protección de las personas que toman las decisiones y los líderes organizacionales.
- Adopción de medidas de distanciamiento social con el fin de aplanar la curva.
- Gestión potencial de albergues: debido a que tienen una capacidad limitada, se han identificado lugares alternativos y se han establecido nuevos medios para distribuir suministros e insumos.
- Migrantes indocumentados reacios a acercarse a las autoridades.
- Consideraciones psicosociales ligadas al bienestar y a la salud de la población.
- Posibilidades de interrupción de las cadenas de suministros, afectando la gestión y distribución de ayudas.
- Manejo de riesgos asociados a la tecnología.
- Planificación de una respuesta centralizada al COVID-19 y otros desastres, que prevea el apoyo limitado o tardío de los socios tradicionales.
- La resiliencia como un tema central en el manejo del COVID-19.

#### **En Centro América: Claudia Herrera Melgar, Secretaria Ejecutiva de CEPREDENAC**

El Sistema de la Integración de Centroamericana (SICA) elaboró un plan de contingencia regional que, en base a las competencias y capacidades, analiza los riesgos y las oportunidades. Frente a la entrada de la estación lluviosa y la temporada de huracanes, el SICA articula sus capacidades técnicas para apoyar a los países miembros en sus procesos de preparación y respuesta.

El CEPREDENAC y el COMISCA, que es el organismo que coordina las instancias de salud, han desarrollado unos componentes de los eje de gestión de riesgo y de salud, respectivamente, de dicho plan de contingencia regional. Se incluyeron medidas de prevención y contención, y de

manejo de pacientes; la armonización con carácter regional de mensajes informativos, preventivos, y educativos; así como el acceso a medicamentos, dispositivos médicos, a través de un proceso de negociación conjunta.

Desde el CEPREDENAC se han llevado a cabo las siguientes acciones:

- Creación de mecanismos de coordinación entre los sistemas de salud y los entes rectores de gestión de riesgo y protección civil.
- Actualización de protocolos o mecanismos de coordinación entre los Centros de Operaciones de Emergencia.
- Utilización de protocolos para el manejo de residuos hospitalarios y pre-hospitalarios, en conformidad con el Protocolo indicado por el Reglamento Sanitario Internacional.
- Adopción de un Protocolo Centroamericano de envío, tránsito, y recepción de asistencia humanitaria y técnica internacional.
- Establecimiento de grupos nacionales especializados.
- Desarrollo de una Plataforma de Información y Coordinación Regional para la consolidación de la información con carácter regional. Esta plataforma permite identificar y georreferenciar los focos de infección, así como también las medidas que se están llevando a cabo en cada uno de los países.

También cuenta con una calculadora epidemiológica, que permite un análisis más efectivo de la situación. No sólo permite saber dónde están los casos, sino también los hospitales que han sido destinados para la atención del COVID-19, los centros de aislamiento, centros de operaciones de emergencias, instrumentos cooperativos que se hayan puesto en práctica, e identificar los puertos marítimos, aéreos y terrestres.

Todo esto con el objetivo de desarrollar estrategias informadas y anticipadas, brindar atención diferenciada a la población, y orientar a los países respecto de las acciones específicas que deben llevar a cabo.

Principales implicaciones previstas para un escenario de confluencia entre el COVID-19 y la temporada lluviosa, desde perspectiva de gestión de riesgo:

- Zonas con precipitaciones arriba de lo normal, donde también hay focos de contagio, y donde además se presenta algún tipo de hacinamiento o aglomeración, incluyendo: centros de privación de la libertad, zona de tránsito de migrantes, u otros. Se busca implementar acciones de prevención de manera anticipada, como protocolos de salud, aislamiento, higiene y manejo de residuos.
- Posible aumento de la vulnerabilidad de comunidades urbanas en condición de fragilidad socioeconómica. Se prevé un aumento en la demanda de ayuda humanitaria y cooperación.

## **Parte II: Preparación de los Sistemas de Emergencia y Seguridad, y principales desafíos ante un escenario de confluencia de desastres.**

### **Laurie Flaherty, Coordinadora del Programa Nacional 911 de Estados Unidos de América**

Desde Febrero 2020, el 911 ha recibido un alto número de llamadas solicitando información respecto al COVID-19, llamadas relacionadas con violencia doméstica, e intentos de suicidio. El sistema ha encontrado una manera de redirigir las llamadas que no son de emergencia a centros especializados, donde enfermeras y paramédicos, refieren a la gente la información adecuada.

Además, se ha creado un grupo de expertos del 911, que se reúne una vez a la semana desde el comienzo de marzo con el fin de intercambiar información e ideas y expresar sus necesidades. Una de ellas es el hecho de que no existía un plan de contingencia para lidiar con este tipo de emergencia. Como resultado se ha creado un modelo de plan con los aspectos más importantes que debería incluir: cómo limpiar los equipos, limitar el acceso a los centros, diagnóstico y tratamiento de funcionarios/as en caso de contagio, y la provisión de apoyo emocional. Este documento puede ser adaptado según las condiciones y necesidades de cada centro.

De cara a la temporada de huracanes, el Programa Nacional 911 ha alentado a los centros a prepararse para lo que pueda suceder, aprendiendo de experiencias pasadas y de lo actuado frente al COVID-19, con el fin de prepararse para brindar una respuesta conjunta a dos o más desastres simultáneos.

La pregunta no es tanto qué pueden hacer los centros de emergencia para prepararse sino con quién. Las relaciones que los agentes del 911 construyen con otros servicios, particularmente con los servicios de emergencias médicas, los mantendrá actualizados, con los datos y la información, así como también con la conciencia situacional para tomar decisiones y proponer ideas.

### **David Pérez Esparza, Titular del Centro Nacional de Información de México**

En México, el 911 agrupa a 200 centros de atención de llamadas de emergencia (CALLE), debido a que obedece a un modelo federal, y por ende su coordinación es compleja. Cada centro tiene la capacidad de tomar sus decisiones dentro del marco de unas normas nacionales de obligatorio cumplimiento. Toda su información es recopilada por el Centro Nacional de Información nacional y es de acceso público.

Acciones tomadas:

- Transparencia en la información del 911.
- Capacitación de operadores en escucha activa. Esto adquiere importancia en los casos de violencia intrafamiliar, y en atención a víctimas que pueden estar sufriendo maltrato, con el victimario presente.
- Se han establecido alianzas con una serie de entidades a nivel nacional, para brindar una atención con perspectiva de género.
- Como resultado de la pandemia se han capacitado 74 replicadores a nivel nacional, quienes a su vez capacitarán a los operadores en cada CALLE del país.

- Creación e inicio de implementación de un protocolo para mitigar y evitar llamadas improcedentes, falsas, o de broma, que actualmente ascienden a 79% del total de llamadas recibidas.

#### **Gil Fabrega, Director Ejecutivo del SUME 9-1-1 de Panamá**

La pandemia ha implicado que se afiance la coordinación del SUME con otras instituciones. Es el Ministerio de Salud quien ha liderado la respuesta al COVID-19. El SUME ha establecido un enlace con el Centro de Operaciones de Emergencia del Sistema Nacional de Protección Civil. Hace parte además de las Comisiones de Salud y de Emergencia y, a raíz de la pandemia, se ha establecido un Comité de Seguridad y otro de Bioseguridad.

Como institución, el SUME cuenta con cerca de 600 colaboradores, a quienes ha capacitado en el marco de la respuesta a la pandemia y proveído de materiales de bioseguridad. Cuentan con 19 puestos de lanzamiento, 492 unidades, 32 ambulancias, 4 vehículos de intervención rápida y 3 motos. Desde 2009 hasta el 2019, ha despachado cerca de 552.514 ambulancias, ha atendido 615.713 pacientes, y ha coordinado con otras instituciones como la policía y los bomberos unas 76.369 veces. A partir de la declaración de pandemia la atención del SUME ha aumentado de un promedio de 200 atenciones por día a cerca de 260, y en un fin de semana hasta 400-450.

El sistema recibe cerca de 80% de llamadas inservibles o mal intencionadas, hecho que se estará regulando por medio de una nueva ley con el fin de sancionar ejemplarmente a las personas que realicen tales llamadas.

#### **Juan Zapata, Director del ECU-911 del Ecuador**

Ecuador tiene tres experiencias recientes en el manejo de emergencias:

- i. El terremoto en la zona costera de Ecuador (sector norte) de magnitud 7,8,
- ii. Las jornadas de protesta de gran conmoción social en el territorio nacional y, más recientemente,
- iii. La emergencia sanitaria por pandemia mundial COVID-19.

Ecuador cuenta con acciones e instrumentos de mitigación, incluyendo un sistema de video-vigilancia operado por el ECU-911, que fortalecen la articulación ante emergencias. Además, cuenta con el Sistema de Alerta Temprana (SAT), mecanismo tecnológico de monitoreo, alerta y prevención de desastres naturales, ya sean sismos, erupciones volcánicas, desbordamientos, o tsunamis. El SAT trabaja con instrumentos técnicos y científicos como sismógrafos, mareógrafos. Cuenta además con un sistema de video-vigilancia para prevención y detección de tsunamis, comunicación y alerta a través de megafonía, y evacuación a sitios seguros.

El ECU-911 se ha convertido en la fuente de información estadística primaria, respecto de alertas, emergencia sanitaria, gestión de riesgos, violencia intrafamiliar, seguridad ciudadana, tránsito, cerco epidemiológico y respuestas gubernamentales, entre otros. Además, el ECU-911 ha creado varios planes de contingencia que sirven para las distintas fases de la pandemia. Es por esto que el ECU-911 se encuentra preparado tecnológica y operativamente para la posible confluencia de dos o más emergencias.

Es necesario seguir trabajando en la capacidad operativa a corto plazo, y desarrollar los planes operativos ante amenazas. El ECU-911 destaca la importancia de la construcción conjunta de nuevos protocolos de emergencias, en especial de un protocolo hemisférico, y de un número único y homologado para la atención de emergencias en toda la región.

### Parte III: Intercambio entre ambos paneles

¿Qué rol tienen los Sistemas de emergencia y de Seguridad en los respectivos países que conforman sus organizaciones para informar con evidencia, buenas prácticas, y lecciones aprendidas una posible respuesta a desastres naturales en el marco del COVID-19? ¿Cómo se hace el enlace de todo ese caudal de experiencias que están recogiendo los Sistemas de Emergencia y seguridad con su capacidad de prevención, preparación y de respuesta ante una confluencia de emergencias?

**Claudia Herrera Melgar, Secretaria Ejecutiva de CEPREDENAC:** Los sistemas de emergencia forman parte de los sistemas de gestión de riesgo; analizan y responden de manera permanente y articulada las acciones que se están gestando para la contención del COVID-19 y para la previsión de otros escenarios complejos. Esto a su vez está coordinado desde la instancia del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA).

**Elizabeth Riley, Directora Ejecutiva Interina de CDEMA:** El uso de la ciencia y la toma de decisiones basadas en evidencia es sumamente importante, especialmente dentro del contexto del COVID-19. Es por ello que con el apoyo de la Universidad de *West Indies* se han hecho una serie de proyecciones, incluyendo sobre el número de muertes que se podrían haber producido si no se hubieran tomado las medidas actualmente vigentes. Además, se han analizado las cifras referentes al número de personas que requeriría de cuidados especiales. Como resultado, los países del Caribe fueron capaces de tomar medidas proactivas y de manera temprana respecto al COVID-19; esto les permitió reducir o disminuir la curva de contagios, y ganar tiempo para que sus respectivos sistemas de salud fueran capaces de lidiar con la carga de casos.

Por otro lado, es de recalcar la comunicación que se ha dado entre los coordinadores nacionales de emergencia. Realizan reuniones semanales de coordinación, donde intercambian ideas, experiencias y enfoques exitosos, y donde se hace evidente que los aprendizajes respecto de este tema se dan día a día. Este tipo de reuniones se ha replicado entre jefes de policía, médicos, entre otros.

**Pablo González, Especialista Principal del Programa de Gestión de Riesgo y Adaptación al Cambio Climático de SEDI/OEA:** El COVID-19 es un riesgo biológico para el cual se tiene algún tipo de entendimiento o información a partir de experiencias como el SARS. Protocolos, mecanismos, herramientas utilizados en esas experiencias anteriores pueden ser aprovechados para atender la crisis actual.

¿Qué se está haciendo con el personal en términos de capacitación? ¿Cómo están preparando los Sistemas de Emergencia y Seguridad de la región a su personal, desde el punto de vista del saber cómo atender, y desde el punto de vista de brindarles apoyo psicosocial?

**Laurie Flaherty, Coordinadora del Programa Nacional 911 de Estados Unidos de América:** En Estados Unidos se ha estudiado los efectos del estrés en los operadores de la línea 911, y se ha encontrado que al menos 25% de ellos sufre del síndrome de estrés post-traumático. Esta problemática encuentra un eco entre los oficiales de policía, bomberos, y personal emergencias médicas. El Centro para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés), ha publicado una serie de documentos para el manejo del estrés entre los primeros respondientes.

**Gil Fabrega, Director Ejecutivo SUME 911 de Panamá**

Hay un equipo psicólogos clínicos que brinda apoyo al personal tanto del *call center* como pre-hospitalario en situaciones de estrés. Se están dando altos niveles de estrés en el trabajo debido al incremento de la cantidad de casos, al rechazo que el personal de emergencias está experimentando por parte de la comunidad que los percibe como un potencial riesgo de contagio, y por las posibilidades de enfermarse, entre otros factores.

También se han creado los Comités de Bioseguridad que están implementado una serie de medidas para proteger al personal, incluyendo: la toma de la temperatura en las entradas, la colocación de alfombras con desinfectante, y la obligatoriedad del uso de mascarillas.

**Elizabeth Riley, Directora Ejecutiva Interina de CDEMA**

Enfatizó la importancia de los entrenamientos virtuales que se le está ofreciendo al personal, preparándolos para diferentes escenarios. Mencionó que también se le brinda apoyo psico-social, lo cual resulta clave teniendo en cuenta que la crisis ocasionada por la propagación del coronavirus no presenta visos de desaparecer en el corto ni mediano plazo.