

Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública

Noviembre de 2015

Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública



ISBN 978-92-4-356513-2



9 789243 565132



Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública

Noviembre de 2015

Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública. Noviembre de 2015 [Framework for a Public Health Emergency Operations Centre. November 2015].

ISBN 978-92-4-356513-2

© Organización Mundial de la Salud 2017

Algunos derechos reservados. Esta obra está disponible en virtud de la licencia 3.0 OIG Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual de Creative Commons (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; <https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo>).

Con arreglo a las condiciones de la licencia, se permite copiar, redistribuir y adaptar la obra para fines no comerciales, siempre que se cite correctamente, como se indica a continuación. En ningún uso que se haga de esta obra debe darse a entender que la OMS refrenda una organización, productos o servicios específicos. No está permitido utilizar el logotipo de la OMS. En caso de adaptación, debe concederse a la obra resultante la misma licencia o una licencia equivalente de Creative Commons. Si la obra se traduce, debe añadirse la siguiente nota de descargo junto con la forma de cita propuesta: «La presente traducción no es obra de la Organización Mundial de la Salud (OMS). La OMS no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción. La edición original en inglés será el texto auténtico y vinculante».

Toda mediación relativa a las controversias que se deriven con respecto a la licencia se llevará a cabo de conformidad con las Reglas de Mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

Forma de cita propuesta. Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública. Noviembre de 2015 [Framework for a Public Health Emergency Operations Centre. November 2015]. Ginebra: Organización Mundial de la Salud; 2017. Licencia: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

Catalogación (CIP): Puede consultarse en <http://apps.who.int/iris>.

Ventas, derechos y licencias. Para comprar publicaciones de la OMS, véase <http://apps.who.int/bookorders>. Para presentar solicitudes de uso comercial y consultas sobre derechos y licencias, véase <http://www.who.int/about/licensing>.

Materiales de terceros. Si se desea reutilizar material contenido en esta obra que sea propiedad de terceros, por ejemplo cuadros, figuras o imágenes, corresponde al usuario determinar si se necesita autorización para tal reutilización y obtener la autorización del titular del derecho de autor. Recae exclusivamente sobre el usuario el riesgo de que se deriven reclamaciones de la infracción de los derechos de uso de un elemento que sea propiedad de terceros.

Notas de descargo generales. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, por parte de la OMS, juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites. Las líneas discontinuas en los mapas representan de manera aproximada fronteras respecto de las cuales puede que no haya pleno acuerdo.

La mención de determinadas sociedades mercantiles o de nombres comerciales de ciertos productos no implica que la OMS los apruebe o recomiende con preferencia a otros análogos. Salvo error u omisión, las denominaciones de productos patentados llevan letra inicial mayúscula.

La OMS ha adoptado todas las precauciones razonables para verificar la información que figura en la presente publicación, no obstante lo cual, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ni explícita ni implícita. El lector es responsable de la interpretación y el uso que haga de ese material, y en ningún caso la OMS podrá ser considerada responsable de daño alguno causado por su utilización.

Índice

Agradecimientos	1
Destinatarios del documento	1
Resumen de orientación	3
Abreviaturas	6
1. Introducción	7
2. Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública	8
3. Centro de operaciones en emergencias de salud pública	9
4. Orientaciones relativas a la planificación de un COESP	10
4.1. Autoridad jurídica	10
4.1.1 Grupo de orientación normativa	10
4.1.2 Comité directivo	10
4.2 Planificación	11
4.2.1 Plan de respuesta a emergencias	11
4.2.2 Marco conceptual de funcionamiento	12
5. Gestión de las emergencias de salud pública	13
5.1 Consideraciones importantes de planificación y funcionamiento	13
5.2 Elementos de un programa de gestión de emergencias	14
5.3 Sistema de gestión de incidentes (SGI)	15
5.4 Planes de gestión y respuesta específicos para eventos o peligros determinados	16
6. Puesta en marcha de un COESP	18
6.1 Objetivos de un COESP	18
6.2 Funciones esenciales de un COESP	18
6.3 Estructura operacional del COESP	19
6.4 Funciones y tareas relacionadas con las secciones funcionales	20
6.4.1 Personal de dirección	20
6.4.2 Sección de planificación	21
6.4.3 Sección de operaciones	21
6.4.4 Sección de logística	22
6.4.5 Sección de finanzas y administración	22
6.5 Componentes básicos de un COESP	23
6.5.1 Planes y procedimientos	23
6.5.2 Infraestructura física del COESP	24

6.5.3 Infraestructura de las tecnologías de la información y las comunicaciones	26
6.5.4 Normas y sistemas de información	27
6.5.5 Recursos humanos	30
7. Capacitación y ejercicios	31
7.1 Capacitación	31
7.2 Ejercicios	32
8. Seguimiento y evaluación	33
9. Costo, financiación y mantenimiento de un COESP	34
10. Lista de comprobación para la planificación y puesta en marcha de un COESP	34
11. Anexos:	35
ANEXO 1: Glosario de términos y definiciones	36
ANEXO 2: Ejemplo de marco conceptual de funcionamiento	44
ANEXO 3: Requisitos de los sistemas y la infraestructura de un COESP	48
ANEXO 4: Ejemplo de un conjunto mínimo de datos para un COESP	53
ANEXO 5: Representación de un conjunto mínimo de datos para un COESP	58
ANEXO 6: Aptitudes, competencias y conocimientos necesarios para llevar a cabo las funciones esenciales de un COESP	59
ANEXO 7: Tipos de ejercicios	62
ANEXO 8: Criterios de selección del tipo de ejercicio	64
ANEXO 9: Lista de verificación para la planificación y aplicación de un COESP	65
Referencias	71
Colaboradores	72

Agradecimientos

Esta publicación es el resultado de una extensa colaboración entre los grupos orgánicos, departamentos y oficinas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y los asociados de la red de centros de operaciones en emergencias de salud pública (RCOESP). La labor estuvo dirigida por el Departamento de Capacidad, Alerta y Respuesta Mundiales del grupo orgánico Seguridad Sanitaria y Medio Ambiente, y recibió el apoyo de: el Departamento de Conocimientos, Ética e Investigación (KER) del grupo orgánico Sistemas de Salud e Innovación (HIS); el Departamento de Gestión del Riesgo y Respuesta Humanitaria en las Emergencias (ERM) del grupo orgánico Poliomielitis, Emergencias y Colaboración con los Países (PEC); la Oficina Regional de la OMS para África (AFRO); la Oficina Regional de la OMS para las Américas (AMRO); la Oficina Regional de la OMS para el Mediterráneo Oriental (EMRO); la Oficina Regional de la OMS para Europa (EURO); la Oficina Regional de la OMS para Asia Sudoriental (SEARO); y la Oficina Regional de la OMS para el Pacífico Occidental (WPRO).

La OMS agradece a los expertos técnicos y a los socios de la RCOESP su importante contribución a la obtención de datos probatorios y su participación en las consultas, las reuniones técnicas y el examen de los diferentes borradores de este documento. Al final del documento se proporciona una lista completa de los colaboradores.

También se brinda reconocimiento a los autores de los materiales que se incluyeron en los exámenes sistemáticos realizados a través de la RCOESP. En el sitio web de la OMS figura la lista de referencias:

http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/index7.html

La Defence Threat Reduction Agency (DTRA) de los Estados Unidos de América ha financiado la producción del Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública.

Destinatarios del documento

El documento del Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública (Marco para un COESP) está destinado a los profesionales de salud pública, los encargados de la formulación de políticas y las autoridades y organismos responsables de la gestión de emergencias, incidentes o eventos en los que esté en riesgo la salud de la población. El presente documento ofrece orientaciones de alto nivel sobre el modo de diseñar y crear centros de operaciones en emergencias de salud pública y reforzar los ya existentes.

Resumen de orientación

Un centro de operaciones en emergencias (COE) es un lugar físico desde donde se coordinan la información y los recursos para apoyar las actividades de gestión de incidentes. Puede ser un establecimiento temporal o permanente.

En el presente documento se esbozan los principales conceptos y los requisitos esenciales para establecer y gestionar un centro de operaciones en emergencias de salud pública (COESP). También se describe el modo de establecer y gestionar un COESP con el fin de brindar una respuesta específica a emergencias de salud pública y lograr la unidad de acción entre los distintos organismos de respuesta.

Centro de operaciones en emergencias de salud pública (COESP)

Un COESP integra los servicios de salud pública tradicionales en un modelo de gestión de emergencias. Es uno de los componentes de los organismos o entidades nacionales de gestión de desastres existentes, a los cuales brinda apoyo.

En cuanto COE orientado hacia la salud pública, el COESP debe formar parte de un programa integral de preparación, planificación y fortalecimiento de la capacidad para hacer frente a las emergencias de salud pública. Este tipo de programa incluye, entre otros, los elementos siguientes:

1. Prevención y mitigación de los peligros¹
2. Mejora de la preparación mediante la planificación y el acopio de recursos para la respuesta
3. Establecimiento de las capacidades y competencias institucionales y técnicas necesarias (por ejemplo, laboratorios, dispensarios comunitarios y equipos de respuesta rápida)
4. Puesta en práctica de programas de vigilancia de la salud pública
5. Mejora de los programas de salud ambiental
6. Implicación de las comunidades
7. Capacitación del personal y validación de los planes.

Planificación y establecimiento de un COESP

a. Autoridad jurídica

Un Estado Miembro que desee establecer un COESP debe promulgar legislación o formular una directriz ejecutiva para que el ministerio de salud o el organismo de salud pública pongan en marcha y gestionen dicho COESP. Este mandato definirá las funciones y responsabilidades del organismo de salud pública, sus mecanismos de coordinación con los recursos nacionales de gestión de catástrofes y un mecanismo de financiación para el funcionamiento del COESP.

El organismo u organización responsable del COESP deberá establecer un grupo encargado de proporcionar orientaciones normativas. Este grupo debería estar constituido por los jefes de las organizaciones implicadas, expertos en la cuestión (incluidos un consejero jurídico y un asesor en materia de ética), funcionarios estatales y otros directores ejecutivos, y profesionales encargados de ejercer un liderazgo estratégico.

b. Establecimiento de un comité directivo

Al crear un nuevo COE o reforzar uno ya existente, se debería establecer un comité directivo para el proceso de planificación. La función de dicho comité es realizar evaluaciones de los riesgos y las capacidades para posibilitar

¹ Ello debería implicar a otros sectores pertinentes cuando el peligro tiene repercusiones multisectoriales, por ejemplo cuando se trata de amenazas zoonóticas o nucleares.

la adopción de decisiones sobre el alcance y la estructura operacional del COESP y sobre el modelo más amplio de gestión de las emergencias de salud pública. El comité debe establecer objetivos claros para el COESP con el fin de posibilitar una adopción eficaz de decisiones y una gestión eficiente de los recursos.

c. Plan de respuesta a emergencias

Las emergencias de salud pública multisectoriales y de mayor escala requieren capacidades y competencias que no se suelen encontrar en el seno de un ministerio de salud y que puede que no estén disponibles en el sector de la salud. La autoridad sanitaria responsable tal vez tenga que trabajar con la organización nacional de gestión de desastres y otros organismos, incluidas las organizaciones internacionales, para acceder a esas capacidades mediante un plan de respuesta a emergencias. El plan de respuesta a emergencias define con claridad las funciones y responsabilidades de los departamentos y organismos implicados, así como los recursos que se pueden utilizar; también establece una línea jerárquica clara. El plan de respuesta a emergencias deberá cubrir los periodos de tiempo transcurridos antes, durante e inmediatamente después de una emergencia de salud pública.

d. Marco conceptual de funcionamiento

En el marco conceptual de funcionamiento se describe cómo y cuándo implicar a los diferentes sectores y niveles de gobierno y a otros asociados (incluidos los organismos internacionales) en el sistema de gestión de incidentes (SGI). Asimismo, se define el funcionamiento previsto del conjunto del sistema de respuesta a emergencias y se describen:

1. Las responsabilidades de las organizaciones designadas en los niveles estratégico, operacional y táctico
2. La estructura y organización de la respuesta global
3. El grado del evento para determinar los niveles de respuesta necesarios
4. La naturaleza de los niveles jerárquicos de respuesta
5. La manera en que los componentes de la respuesta actúan de forma concertada.

El marco conceptual de funcionamiento es determinante para definir con precisión la manera en que la coordinación multisectorial y transnacional funcionará a nivel estratégico, operacional y táctico.

Sistema de gestión de incidentes (SGI)

La aplicación de un modelo o marco organizativo común a todos los niveles de responsabilidad en materia de gestión de emergencias en el seno de una jurisdicción, desde el gobierno nacional hasta los servicios de respuesta a emergencias de primera línea, es altamente beneficiosa. En muchas partes del mundo, el SGI se está convirtiendo en una práctica habitual.

Este marco incluye por lo general cinco funciones esenciales, que presentan la flexibilidad necesaria para adaptarse a los diferentes incidentes, organismos y jurisdicciones. Estas funciones esenciales son:

1. Gestión
2. Operaciones
3. Planificación
4. Logística
5. Finanzas y administración.

Componentes fundamentales de un COESP

Las funciones esenciales de un COESP se cimientan en los siguientes componentes fundamentales:

Planes y procedimientos: incluyen un plan de respuesta a emergencias para el sector de la salud (en el que se indica el funcionamiento previsto del SGI y del COESP), un plan relativo al local del COE y un plan para garantizar la continuidad de las operaciones.

Infraestructura física: el local del COE puede ser un establecimiento construido específicamente a tal fin o estar ubicado en un espacio polivalente. Debe ser un establecimiento seguro desde el punto de vista físico y ambiental, accesible, capaz de resistir en cualquier situación de emergencia y suficientemente espacioso para albergar al personal. Debe tener zonas comunes abiertas y espacios de trabajo cerrados. Se debería elaborar y poner en práctica un plan para garantizar la continuidad de las actividades u operaciones.

Infraestructura de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC): Las TIC posibilitan las telecomunicaciones internas y externas y todos los aspectos de la gestión de la información necesarios para el funcionamiento cotidiano de un COE. Los sistemas de telecomunicaciones, especialmente la telefonía móvil y por satélite dotada de la función de mensajería SMS y los dispositivos de radio de alta frecuencia profesionales o no profesionales, son necesarios para posibilitar las comunicaciones en tiempo real. Además se precisan estaciones de trabajo conectadas a una red de área local y con servicios de internet y mensajería electrónica.

Sistemas de información y normas relativas a los datos: el objetivo de un sistema de información eficaz en el seno de un COE es aumentar la disponibilidad, accesibilidad, calidad, rapidez y utilidad de los datos relativos a las operaciones en emergencias. Un sistema de información debe apoyar todas las funciones del COE y cumplir los principios de seguridad, privacidad y confidencialidad de los datos.

Recursos humanos: para funcionar bien, un COESP debe contar con personal competente y capacitado. Se debería confeccionar una lista de personal para cada puesto en el seno del COE. La lista debe contener personal suficiente para garantizar el funcionamiento del COESP las 24 horas del día.

Capacitación y ejercicios

El funcionamiento y la dotación de personal del COE deben ser evaluados mediante una serie permanente de cursos de capacitación y ejercicios. Esto permite desarrollar y mantener las competencias esenciales y mejorar de manera continuada la función del COE sobre la base de las evaluaciones efectuadas a través de los ejercicios. Los ejercicios deben realizarse tanto a nivel interno como junto con los asociados en la respuesta.

Seguimiento y evaluación

Para mejorar la calidad y eficiencia de un COESP, el seguimiento y la evaluación deberían integrarse en sus planes y actividades. Todos los ejercicios y operaciones reales deberían ir seguidas de una evaluación (generalmente denominada «examen posterior a la acción») que posibilite la formulación de recomendaciones factibles, la identificación de las esferas en que es preciso mejorar y, cuando sea necesario, la aplicación de medidas correctivas.

Costo, financiación y mantenimiento de un COESP

La creación de un COE requiere la elaboración de un plan financiero para las categorías de costos fijos y recurrentes conocidos. A la hora de calcular los costos del COE se deben tener en cuenta todos los aspectos de la planificación y puesta en marcha del COE mencionados anteriormente. La categoría de costos fijos incluye, entre otros, los costos de la infraestructura física, las inversiones en TIC y el personal del COE. La categoría de costos recurrentes abarca, entre otras cosas, las reuniones, los honorarios de los consultores, la capacitación, el equipo, el material, los desplazamientos y el transporte, y el personal de refuerzo.

Lista de comprobación para la planificación y puesta en marcha de un COESP

El marco incluye una lista de comprobación de alto nivel respecto de las acciones y los requisitos necesarios para poner en marcha y mejorar un COESP.

Abreviaturas

COE	centro de operaciones en emergencias
COESP	centro de operaciones en emergencias de salud pública
EURO	Oficina Regional de la OMS para Europa
OMS	Organización Mundial de la Salud
RCOESP	red de centros de operaciones en emergencias de salud pública
RSI	Reglamento Sanitario Internacional
SIG	sistema de gestión de incidentes
TI	tecnologías de la información
TIC	tecnologías de la información y las comunicaciones

1. Introducción

Un centro de operaciones en emergencias (COE) es un lugar físico o un espacio virtual donde, sobre la base de una legislación y reglamentaciones adecuadas, se realizan determinadas funciones de gestión de emergencias cuya concepción y dotación de recursos van orientadas hacia su sostenibilidad. Los COE desempeñan una función esencial en la coordinación de la información y los recursos para brindar respuestas eficientes y eficaces. Este tipo de estructura puede ser un establecimiento temporal o permanente.

En 2012, la OMS estableció la red de centros de operaciones en emergencias de salud pública (RCOESP) para identificar y promover las mejores prácticas y las normas que han de orientar la labor de los centros de operaciones en emergencias de salud pública (COESP), así como para ayudar a fortalecer la capacidad de los COESP en los Estados Miembros con miras a brindar una respuesta eficaz a las emergencias de salud pública.

Una serie de proyectos de investigación y de consultas con expertos realizados a través de la RCOESP ponen de manifiesto la falta de orientaciones y normas para crear y gestionar un COESP con miras a brindar una respuesta eficaz a las emergencias de salud pública. Por ello, la OMS realizó una serie de actividades a través de la RCOESP con el fin de formular recomendaciones basadas en datos objetivos y elaborar documentos de orientación pertinentes para los COESP.

En el presente documento se esbozan los principales conceptos y los requisitos esenciales para establecer y gestionar un COE de salud pública (COESP). El enfoque general es genérico y se basa en elementos ampliamente conocidos de la gestión de emergencias provocadas por todo tipo de peligros. También se describe el modo de establecer y gestionar un COESP con el fin de brindar una respuesta específica a emergencias de salud pública y lograr la unidad de acción entre los distintos organismos de respuesta. El documento se revisará de ser necesario. Se elaborarán y publicarán por separado orientaciones prácticas sobre aspectos específicos del Marco para un COESP.

En el presente documento, una emergencia de salud pública se define como la aparición o amenaza de aparición de una enfermedad o afección que suponga un riesgo sustancial de muerte, lesión o discapacidad permanente o a largo plazo para un número considerable de personas. Las emergencias de salud pública pueden ser el resultado de un amplio abanico de peligros y situaciones complejas. La experiencia ha evidenciado que la activación rápida de un COE proporciona una plataforma esencial para gestionar eficazmente las emergencias de salud pública.

Las emergencias de salud pública conllevan un aumento de la incidencia de enfermedades, lesiones y muertes y requieren medidas especiales para atajar el incremento de la morbilidad y la mortalidad y evitar la interrupción de los servicios sanitarios esenciales. Ante tales emergencias suele ser necesario articular una respuesta en la que intervengan varios organismos y jurisdicciones en colaboración con la organización nacional de gestión de desastres. Cuando los recursos y las capacidades normales no son suficientes, también es necesario que las zonas afectadas reciban apoyo exterior. La asistencia externa puede incluir recursos nacionales, transfronterizos, regionales o internacionales.

En el presente documento, las palabras «incidente», «evento» y «emergencia» son intercambiables.

En el anexo 1 figura un glosario de los términos y abreviaturas utilizados en el presente documento.

2. Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública

El Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública (Marco para un COESP) proporciona orientaciones de alto nivel para crear un COESP funcional o reforzar uno ya existente. El presente documento es fruto de consultas con expertos [4, 5] y de exámenes sistemáticos de los estudios, las normas prácticas existentes y los sistemas de información de los COE y las aplicaciones conexas. La OMS ha dirigido cinco exámenes sistemáticos a través de la RCOESP desde 2012, que han versado sobre los temas siguientes:

1. Centros de operaciones en emergencias de salud pública [2]
2. Planes y procedimientos conexos [3]
3. Capacitación y ejercicios conexos [3]
4. Infraestructura de las comunicaciones y las tecnologías conexas [3]
5. Conjuntos mínimos de datos y normas conexos [3].

Del 29 de septiembre al 1 de octubre de 2015, la Oficina Regional de la OMS para Asia Sudoriental celebró un taller regional sobre el fortalecimiento de los centros de operaciones en emergencias de salud pública y el funcionamiento en red de dichos centros. En ese taller, los participantes examinaron específicamente la lista de comprobación del primer borrador del documento dedicado al Marco para un COESP y formularon valiosas observaciones sobre la pertinencia, la utilidad y la revisión futura de la lista de comprobación.

3. Centro de operaciones en emergencias de salud pública

El COESP forma parte de un programa de gestión de emergencias de salud pública que abarca el análisis de riesgos, la preparación, la respuesta y la recuperación. Este programa incluye, entre otros, los elementos siguientes:

1. Prevención y mitigación de los peligros²
2. Mejora de la preparación mediante el acopio de recursos para la respuesta
3. Establecimiento de las capacidades y competencias institucionales y técnicas necesarias (por ejemplo, laboratorios, dispensarios comunitarios y equipos de respuesta rápida)
4. Puesta en práctica de programas de vigilancia de la salud pública
5. Mejora de los programas de salud ambiental
6. Implicación de las comunidades
7. Capacitación del personal y validación de los planes.

Un COESP integra los servicios de salud pública tradicionales y otras funciones en un modelo de gestión de emergencias, sobre la base del reconocimiento de que las amenazas para la salud pública y sus consecuencias requieren respuestas coordinadas. El COESP es uno de los componentes de la red de COE que funcionan bajo la dirección de las autoridades o entidades nacionales o subnacionales existentes de gestión de desastres. Véase el ejemplo que figura en el anexo 2.

Para funcionar correctamente, el COESP debe contar con planes y procedimientos apropiados, sistemas de información fiables y eficaces y personal capacitado; asimismo debe ser puesto a prueba periódicamente.

Este tipo de centro puede ser temporal o permanente.

Los COE también pueden recibir el nombre de «salas de gestión de crisis», «centros operacionales», «centros de mando» o «centros de coordinación» u otros términos similares. En el presente documento, la expresión «centro de operaciones en emergencias (COE)» hace referencia a centros permanentes de coordinación de emergencias a nivel nacional, subnacional, provincial, regional e internacional.

Con arreglo al Reglamento Sanitario Internacional (RSI 2005), los Estados Miembros tienen que desarrollar, fortalecer y mantener su capacidad para responder rápida y eficazmente a los riesgos y emergencias de salud pública. Disponer de un COESP funcional es un elemento importante para cumplir este requisito.

² Ello debería implicar a otros sectores pertinentes cuando el peligro tiene repercusiones multisectoriales, por ejemplo cuando se trata de amenazas zoonóticas o nucleares.

4. Orientaciones relativas a la planificación de un COESP

Para crear un COE es indispensable elaborar un plan bien diseñado. La creación de un COE es un proceso que evoluciona a lo largo del tiempo. Las etapas esenciales de este proceso son las siguientes:

1. Establecimiento de la autoridad jurídica y formulación de orientaciones relativas a la planificación
2. Constitución de un comité de dirección eficaz
3. Definición de los principales objetivos
4. Definición de las funciones esenciales del COESP
5. Establecimiento de los componentes fundamentales del COE
6. Capacitación y ejercicios
7. Seguimiento y evaluación
8. Costo, financiación y mantenimiento de un COESP.

4.1. Autoridad jurídica

Toda entidad (departamento, ministerio u organismo de salud pública) encargada de gestionar las emergencias de salud pública debe contar con autoridad jurídica conferida por una ley o por una directiva gubernamental. Dicha autoridad, que es un componente esencial de un marco nacional de gestión de emergencias, permite a la entidad supervisar el programa de gestión de emergencias sanitarias y la planificación y puesta en marcha de un COESP, coordinar la política en materia de respuesta, acceder a los recursos nacionales para la gestión de desastres, y obtener la financiación necesaria para responder a emergencias de salud pública. Esta autoridad jurídica debería definir las funciones y responsabilidades del organismo de salud pública, sus mecanismos de coordinación con los recursos nacionales e internacionales de gestión de catástrofes y un mecanismo de financiación para el funcionamiento del COESP.

4.1.1 Grupo de orientación normativa

El organismo u organización responsable del COESP establecerá un grupo encargado de proporcionar orientaciones normativas al COESP. Este grupo estará constituido por los jefes de las organizaciones implicadas, expertos en la cuestión (incluidos un consejero jurídico y un asesor en materia de ética), funcionarios estatales y otros directores ejecutivos, y profesionales encargados de ejercer un liderazgo estratégico.

El grupo de orientación normativa proporciona orientaciones normativas y técnicas de alto nivel sobre la gestión general de la emergencia y facilita la coordinación entre los distintos organismos y jurisdicciones. También se encarga de aprobar las solicitudes de recursos y asistencia exteriores y de formular las demandas de asistencia a instancias gubernamentales superiores, donantes y organismos de ayuda internacionales. Por ejemplo: una solicitud de recursos humanos y materiales más allá de los disponibles en el seno del organismo o jurisdicción encargada de la respuesta debe tramitarse a través del grupo de orientación normativa, siempre que no se haya concertado ningún otro acuerdo de ayuda mutua con organismos cercanos. El grupo de orientación normativa puede delegar estas responsabilidades en el COESP.

4.1.2 Comité directivo

Se debe constituir un comité de dirección para la planificación y el establecimiento del COESP. Dicho comité estará integrado generalmente por las principales partes interesadas y usuarios del COESP.

A lo largo del proceso de planificación, el comité de dirección debería aplicar los principios de la gestión de incidentes (véase la figura 2). El comité realiza evaluaciones de los riesgos y las capacidades que permitirán adoptar decisiones sobre el alcance y la estructura operacional del COESP y sobre el modelo más amplio de gestión de las emergencias de salud pública. Esta actividad abarca, entre otras cosas:

1. Estrategias de prevención y mitigación
2. Actividades de preparación
3. Planificación para garantizar la continuidad de las operaciones.

El comité de dirección determina el tamaño, tipo y alcance del COE que se prevé establecer; define sus principales objetivos, sus funciones esenciales y su estructura operacional; determina el modo en que se gestionarán los procesos; vela por el establecimiento de los componentes fundamentales; elabora planes de seguimiento y evaluación; y formula un plan de establecimiento de costos y presupuestación para la puesta en marcha del COESP.

El tamaño, tipo y alcance del COESP varía en función de la magnitud y las repercusiones del evento al que se va a responder, de la envergadura de las actividades de gestión que se lleven a cabo en el seno del COESP y del alcance de la colaboración que es preciso entablar con los asociados en materia de respuesta.

4.2 Planificación

El proceso de planificación se sustenta en un análisis de los peligros, las vulnerabilidades y los consiguientes riesgos al que el COESP deberá responder. Además, la planificación requiere una evaluación de la capacidad de respuesta inicial. Idealmente habría que poner en marcha un programa integral de gestión de riesgos en el que se tengan en cuenta todos los peligros, que esté integrado en los sistemas de gestión de incidentes a nivel nacional y a otros niveles y en el que participen todos los organismos pertinentes.

4.2.1 Plan de respuesta a emergencias

Las emergencias de salud pública multisectoriales y de mayor escala requieren capacidades y competencias que no se suelen encontrar en el seno de un ministerio de salud y que tal vez no estén disponibles en el sector de la salud. Por tanto, la autoridad sanitaria responsable tiene que trabajar con las organizaciones nacionales de gestión de desastres y otros organismos, incluidas las organizaciones internacionales cuando sea necesario, para acceder a esas capacidades mediante un plan de respuesta a emergencias. El plan de respuesta a emergencias define con claridad las funciones y responsabilidades de los departamentos y organismos implicados, así como los recursos que se pueden utilizar; también establece una línea jerárquica clara. El plan de respuesta a emergencias deberá cubrir los periodos de tiempo transcurridos antes, durante e inmediatamente después de una emergencia de salud pública. También deberá establecer con claridad la responsabilidad de la autoridad sanitaria con respecto a la facilitación de asistencia y orientaciones técnicas para la gestión de las consecuencias sanitarias de un abanico más amplio de emergencias. En la figura 1 se muestran los componentes de un plan de respuesta a emergencias.

Figura 1: Componentes de un plan de respuesta a emergencias

El plan de respuesta a emergencias establece el marco conceptual de funcionamiento y define:

- Las responsabilidades de las secciones funcionales de la gestión de incidentes
- Los procedimientos de solicitud, recepción y coordinación del apoyo de los asociados y de coordinación con otros sectores
- Los aspectos físicos y tecnológicos del COESP
- La dotación de personal y los procedimientos operativos normalizados del COESP
- La evaluación del incidente y su clasificación o gradación
- La activación del COESP y la adaptación de los umbrales y procesos a la magnitud del incidente
- Los protocolos de preparación de los informes de situación
- Los procesos de comunicación interna vertical y horizontal para cualquier evento
- El plan de continuidad de las operaciones o actividades que hay que aplicar en caso de interrupción del funcionamiento del COESP. El plan de respuesta a emergencias puede incluir anexos específicos para determinados peligros o anexos funcionales.

4.2.2 Marco conceptual de funcionamiento

En el marco conceptual de funcionamiento se define el funcionamiento previsto del conjunto del sistema de respuesta a emergencias y se describen:

1. Las responsabilidades de las organizaciones designadas en los niveles estratégico, operacional y táctico
2. La estructura y organización de la respuesta global
3. El grado del evento para determinar los niveles de respuesta necesarios
4. La naturaleza de los niveles jerárquicos de respuesta
5. La manera en que los componentes de la respuesta actúan de forma concertada.

Aunque existen muchos elementos comunes a los diferentes marcos conceptuales de funcionamiento, cada jurisdicción posee un marco único que refleja sus mandatos y limitaciones en materia jurídica, operacional y de infraestructura. En el marco conceptual de funcionamiento también se describe cómo y cuándo implicar a los diferentes sectores y niveles de gobierno y a otros asociados (incluidos los organismos internacionales) en el SGI. Es determinante para definir con precisión la manera en que la coordinación multisectorial y transnacional funcionará a nivel estratégico, operacional y táctico.

En el **anexo 2** figura un ejemplo de marco conceptual de funcionamiento.

5. Gestión de las emergencias de salud pública

Todas las emergencias y su gestión se inscriben en un contexto particular que puede verse afectado por diferentes factores, entre ellos:

- La magnitud, ubicación y repercusiones del evento
- La disponibilidad de recursos materiales y humanos para responder a la emergencia
- Los entornos y mandatos jurídicos y normativos
- Los puntos fuertes y las limitaciones de los organismos de gestión de emergencias y de respuesta a ellas
- El grado de resiliencia de las personas, los sistemas sociales y los organismos de servicios sanitarios
- Otros factores que contribuyen a la singularidad de cada situación.

El alcance de las actividades de gestión necesarias y el grado de colaboración con los asociados en materia de respuesta varían según los contextos.

5.1 Consideraciones importantes de planificación y funcionamiento

Los puntos débiles en la gestión de las emergencias son conocidos, pero pueden reducirse al mínimo si se es consciente de ellos, con una planificación adecuada y prestando atención a los procesos de gestión.

La falta de claridad con respecto a la línea jerárquica y de responsabilidades puede llevar a la adopción de decisiones erróneas o con retraso.

Los fallos de comunicaciones técnicas en la organización de respuesta pueden dar lugar a retrasos en la adopción de decisiones y la aplicación de medidas, así como a la incapacidad de generar una perspectiva común de las operaciones y un conocimiento compartido de la situación.

La falta de coordinación entre los asociados provoca ineficacia en el uso de los recursos, una duplicación evitable y/o deficiencias que desembocan en una respuesta insuficiente.

La ausencia o el uso deficiente de los recursos especializados o de activos de respuesta, en particular la falta de personal de refuerzo, puede conllevar consecuencias adversas. Las emergencias de salud pública exigen a menudo la movilización de una dotación considerable de personal especializado, el uso de grandes volúmenes de materiales y el acceso a recursos científicos y técnicos escasos.

La falta de capacidad o de competencias, el uso indebido de los recursos y la gestión deficiente de las relaciones con los medios de comunicación y de las oportunidades de comunicación pública pueden generar ineficiencias en los resultados de salud pública.

En la figura 2 se recogen principios importantes que facilitan el proceso de planificación en la puesta en marcha y funcionamiento de un COE.

La gestión de las emergencias de salud pública comprende una serie de actividades que van desde la respuesta directa a nivel local o sobre el terreno hasta la coordinación normativa y logística de alto nivel por parte del gobierno local o un organismo internacional. Estas diferencias en el grado de intervención es lo que distingue las operaciones tácticas de las operaciones estratégicas para proteger la seguridad y la salud pública, mantener o restaurar los servicios esenciales, ofrecer socorro de emergencia y mitigar los riesgos vinculados a los eventos. Durante las emergencias de salud pública, las actividades de gestión de emergencias se añaden a las funciones habituales de salud pública, no las sustituyen.

Figura 2: Principios de la gestión de incidentes

El plan de respuesta a emergencias establece el marco conceptual de funcionamiento y define:

- **Un enfoque para todos los peligros** – es decir, procesos y estructuras para la gestión de incidentes que integren procedimientos claros para la adopción de decisiones, apoyados por planes de respuesta para peligros específicos elaborados en respuesta a una evaluación de riesgos integral
- **Estructuras de gestión modulares, ampliables o adaptables** que puedan expandirse o reducirse a fin de atender los cambios en la envergadura y el contexto de la emergencia
- **Apoyo a la participación conjunta de diversas jurisdicciones, sectores y organizaciones** en la toma y aplicación de decisiones de gestión conjuntas (gestión unificada)
- **Jerarquías claras de rendición de cuentas**, por las que todo el personal de las unidades de trabajo con un número máximo de siete personas rinda cuentas a un solo supervisor, aunque trabaje dentro de una matriz de equipos dentro del COE
- **Funciones y responsabilidades claramente definidas** para el personal que sean coherentes con sus competencias y estén apoyadas por una capacitación específica en las funciones y actividades del COE
- **Autoridades, umbrales de amenaza y procedimientos claramente articulados** para la activación, ampliación y desactivación de las operaciones de emergencia
- **Políticas y procedimientos claramente articulados** para la comunicación entre las COE internacionales, nacionales, subnacionales y locales o las entidades de gestión de eventos
- **Terminología, funciones y tecnología comunes** a todos los niveles de la estructura de respuesta en apoyo de la interoperabilidad
- **Capacidad para integrarse y colaborar con los organismos asociados y las partes interesadas, en particular los asociados internacionales** a través de una gestión conjunta (unificada) o una vinculación activa
- **Capacidad suficiente para gestionar las oportunidades de comunicaciones públicas**, en particular a través de los medios de comunicación tradicionales y las redes sociales, de manera adecuada desde el punto de vista cultural, para apoyar una comunicación de riesgos eficaz, la movilización social y la colaboración con la comunidad

5.2 Elementos de un programa de gestión de emergencias

En un programa integral de gestión de emergencias se reconocen habitualmente cinco elementos:

1. **Evaluación de riesgos**, que incluye la determinación de los peligros, la evaluación de las vulnerabilidades o las amenazas, la estimación de los riesgos y la vigilancia y seguimiento de las amenazas posibles o que puedan ir surgiendo.

2. **Prevención** y mitigación, que suponen el tratamiento de los riesgos identificados con objeto de prevenirlos o introducir medidas para reducir sus efectos. Pueden incluir la detección de enfermedades y la prevención y el control de brotes epidémicos, la vacunación de las poblaciones, la salubridad del agua y la inocuidad de los alimentos, los programas de protección ambiental, la educación comunitaria y la movilización social.
3. **Preparación**, que conlleva la evaluación de las capacidades y competencias, la elaboración de planes, el establecimiento y mantenimiento de la infraestructura, el mantenimiento de las existencias, el diseño y la aplicación de procedimientos, y la capacitación del personal. También incluye la creación de capacidad técnica, la planificación, y la capacitación y realización de ejercicios.
4. **Respuesta**, que supone la utilización de los recursos de la preparación, el emprendimiento de actividades para reaccionar a un evento, y la gestión proactiva del evento. Las actividades de respuesta pueden incluir la evaluación de la situación, la movilización de los recursos de tratamiento y prevención, el fortalecimiento de la vigilancia, el rastreo de contactos y la intervención y vigilancia relativas a la salud ambiental.
5. **Recuperación**, que se refiere a la restauración de infraestructuras y recursos dañados, la restauración de la vigilancia sistemática y las actividades de seguimiento y de los centros de salud autorizados, la restauración de la infraestructura y resiliencia comunitarias, los resultados de la evaluación y la respuesta, la realización de un examen posterior a la acción, y la aplicación de un plan de acción para mitigar los riesgos y mejorar futuras respuestas.

La respuesta a las emergencias de salud pública exige procesos y estructuras de gestión que propicien lo siguiente:

- La convicción y competencia en la adopción de decisiones y su ejecución
- El tratamiento fiable y rápido de los datos y la información para poner en marcha planes de acción
- La movilización rápida de los recursos
- Recursos humanos y financieros y rendición de cuentas eficaces.

Estas competencias son esenciales para la eficacia del COE, y se logran y mantienen mediante la selección y capacitación de personal competente, así como la coordinación con otros sectores pertinentes (por ejemplo, los servicios veterinarios para las enfermedades zoonóticas).

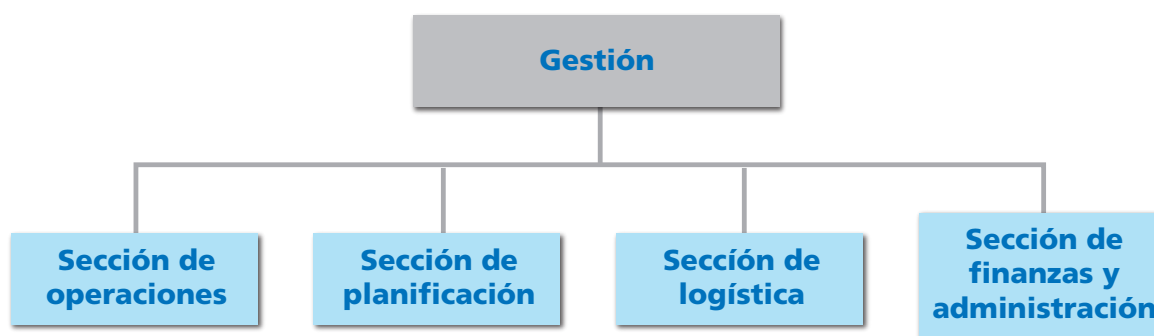
La aplicación de un modelo o marco organizativo común a todos los niveles de responsabilidad en materia de gestión de emergencias en el seno de una jurisdicción, desde el gobierno nacional hasta los servicios de respuesta en emergencias de primera línea, es altamente beneficiosa. En muchas partes del mundo, el sistema de gestión de incidentes (SGI) está pasando a ser una práctica habitual, y es el modelo en el que se basa el presente marco.

5.3 Sistema de gestión de incidentes (SGI)

El SGI es un modelo organizativo común para todos los peligros y emergencias. Los COE desempeñan una función fundamental en el SGI, puesto que son los puntos focales o centros de coordinación de la información y los recursos en apoyo de las actividades de gestión de incidentes. En un SGI se distinguen normalmente cinco funciones:

1. Gestión
2. Planificación
3. Operaciones
4. Logística
5. Finanzas y administración (véase la figura 3).

Figura 3: **Modelo de SGI**



La gestión es una función ejecutiva, estratégica, operacional, de mando y de coordinación que supone la adopción de decisiones y la coordinación de la comunicación de los riesgos.

La sección de planificación se ocupa de la evaluación de la situación (compilación y análisis de la información), la evaluación de las opciones para responder a ella, y del seguimiento de los recursos.

La sección de operaciones se encarga de apoyar la aplicación táctica de los recursos.

La sección de logística se ocupa de la adquisición y movilización de recursos.

La sección de finanzas y administración supervisa los gastos, efectúa los pagos y presta servicios administrativos.

Este modelo de SGI pentafuncional es flexible y puede adaptarse a eventos, organismos y jurisdicciones individuales, ya sean locales, regionales o nacionales, en función de las necesidades y los recursos disponibles.

5.4 Planes de gestión y respuesta específicos para eventos o peligros determinados

Al establecer planes específicos para eventos o peligros determinados la mejor opción es partir de un enfoque que tenga en cuenta todos los peligros, reconociendo tanto los elementos comunes en las respuestas a diferentes tipos de emergencias como las diferencias en los requisitos de respuesta en función del contexto. Por ejemplo: algunas emergencias de salud pública exigen un despliegue rápido de equipo de protección personal (EPP) para los participantes en la respuesta, o productos farmacéuticos de tratamiento y profilaxis. El tipo exacto de equipo y productos farmacéuticos depende del contaminante o patógeno concreto que provoque la emergencia.

Con frecuencia en los planes específicos para eventos o peligros determinados se proporcionan detalles sobre los procesos y recursos particulares necesarios, entre los que cabe citar los siguientes:

- Umbrales de amenaza o suceso que desencadenan alertas y niveles de intensificación de la respuesta de emergencia (gradación del evento y la respuesta)
- Capacidades técnicas y científicas que deben incluirse (laboratorios, expertos en la materia)
- Requisitos de recogida y tratamiento de los datos
- Mensajes para la comunicación de los riesgos, avisos públicos, participación de la comunidad y procesos de comunicación entre organismos
- Procesos de aprobación de las decisiones
- Cuestiones jurídicas y éticas
- Sensibilidades culturales
- Procesos para la adquisición y el despliegue de materiales
- Principales asociados en la colaboración
- Procedimientos operativos especiales (frente a los normalizados).

Los mensajes y planes de distribución previamente establecidos y ensayados para la comunicación de los riesgos y las crisis son una parte fundamental del plan específico para un riesgo determinado y deben ser coherentes con otros sectores. Con ello se pretende lograr la cooperación de destinatarios clave y movilizar al público para que participe en la mitigación de los efectos de un evento.

Pasar de una respuesta reactiva a la gestión y resolución proactivas de la situación exige una gestión por objetivos para su consecución en plazos limitados. La gestión por objetivos supone cuatro etapas que se aplican cíclicamente (véase la figura 4):

1. En el contexto de la normativa y el mandato del organismo, definir objetivos específicos, medibles u observables que puedan lograrse de forma realista con los recursos disponibles y en los plazos determinados
2. A partir de la evaluación de las opciones con las que lograr los objetivos, seleccionar una estrategia adecuada
3. Adquirir los recursos, y coordinar su uso: determinar tácticas (actividades) adecuadas a la estrategia seleccionada y asignar los recursos pertinentes
4. Hacer un seguimiento de los resultados de la intervención y evaluarlos para reiniciar el ciclo, detectar deficiencias y limitaciones, o lograr el objetivo de resolver la situación

Figura 4: **Gestión proactiva de la situación**



6. Puesta en marcha de un COESP

En esta parte del documento se facilitan orientaciones para el establecimiento del COESP y se describen algunos aspectos importantes que deben tenerse en cuenta, a saber:

1. Definición de los objetivos
2. Descripción de las funciones de cada equipo
3. Determinación de la estructura
4. Funciones y tareas específicas para cada ámbito funcional

6.1 Objetivos de un COESP

Los objetivos de todo COESP (de un organismo sanitario o de cualquier otro organismo de respuesta) deben estar en consonancia con los fines para los que fue creado. Tanto los resultados como los costos de gestionar un evento deben tenerse en cuenta al establecer los objetivos, entre los que pueden incluirse los siguientes:

- Adopción de decisiones operacionales oportunas para eventos específicos a partir de los mejores elementos disponibles: información, política, asesoramiento técnico y planes
- Comunicación y coordinación con los asociados en la respuesta
- Compilación, comparación, análisis, presentación y utilización de datos e información sobre los eventos
- Adquisición y movilización de recursos, en particular la capacidad de refuerzo, los servicios y el material para apoyar todas las funciones del centro
- Preparación de comunicaciones públicas y coordinación con los asociados en la respuesta con objeto de fomentar la sensibilización pública, las actividades de promoción y la movilización social
- Supervisión de los compromisos financieros y prestación de servicios administrativos al centro.

6.2 Funciones esenciales de un COESP

El centro de operaciones en emergencias de salud pública llevará a cabo sus actividades siguiendo las orientaciones de un grupo de políticas (véase el apartado 4.1.1) con arreglo a las funciones y responsabilidades establecidas en el plan de respuesta de emergencia y el sistema de gestión de incidentes. Es necesario establecer una estructura operacional que recoja las funciones esenciales del centro; a tal fin, el sistema de gestión de incidentes ofrece un sistema útil para analizar y organizar los procesos que intervienen en la gestión de emergencias de salud pública y la respuesta que se les dé. En el sistema de gestión de incidentes se establecen normalmente cinco funciones esenciales, con flexibilidad para adaptarlas a diferentes eventos, organismos y jurisdicciones.

Las cinco funciones esenciales de los COESP son:

1. **Gestión** – Esta función se ocupa de los cometidos generales en relación con los incidentes o eventos (en particular la coordinación de la comunicación de riesgos y la vinculación con otros organismos)
2. **Operaciones** – sobre el terreno, esta función ofrece una respuesta directa al incidente o evento; a niveles superiores, proporciona coordinación y orientaciones técnicas
3. **Planificación** – compilación de datos, análisis y planificación de las medidas futuras partiendo en la trayectoria posible del incidente y los recursos disponibles para la respuesta

4. **Logística** – mediante esta función se gestiona la adquisición, seguimiento, almacenamiento, despliegue, mantenimiento y retirada de los recursos materiales necesarios para la respuesta. Asimismo, se prestan servicios de apoyo a la respuesta, por ejemplo, servicios sanitarios para quienes intervienen en ella
5. **Finanzas y administración** – gestión del flujo de tesorería, seguimiento de los costos de los materiales y los recursos humanos, preparación y vigilancia de los presupuestos, y creación y mantenimiento de registros administrativos

Las funciones antedichas pueden activarse o desactivarse según sea necesario con arreglo a la evolución del nt.

6.3 Estructura operacional del COESP

La estructura operacional del COESP parte del sistema de gestión de incidentes y de sus cinco funciones. Estas deberían ser modulares y ampliables, y debería ser posible desarrollarlas, expandirlas y adaptarlas a tipos particulares de emergencias, desde el nivel táctico al estratégico. La cantidad de tiempo y de actividades dedicadas a cada función, y la posible necesidad de asistencia externa para alguna de ellas, variarán según la escala, el contexto y el tipo de emergencia.

Las respuestas a las emergencias de salud pública exigen con frecuencia funciones específicas de salud pública, tales como intervenciones y servicios preventivos y curativos, y orientaciones técnicas. En las secciones de operaciones o planificación puede crearse un apartado independiente para la función de salud pública, o puede adjudicarse tal función al personal de dirección. El lugar al que se asigne dependerá de las prioridades y de las aportaciones científicas y técnicas.

A través de la función de salud pública puede ofrecerse asesoramiento técnico sobre nuevos riesgos e intervenciones, o poner en marcha investigaciones relacionadas con el evento, y es incluso posible atravesar barreras funcionales. Asimismo, no es inusual que algunos elementos de la función de finanzas y administración (por ejemplo, adquisiciones) se combinen con la sección de logística.

La mayoría de las emergencias o incidentes de menor escala son gestionadas en el lugar mismo donde se produce la emergencia por el responsable designado (un gestor o comandante del incidente), que puede que establezca un puesto de mando en el terreno. La mayoría de las actividades realizadas y las decisiones adoptadas en el terreno son para abordar la situación con la gestión directa de recursos humanos y materiales; esto se denomina normalmente nivel «táctico». Aunque el puesto de mando no es en sentido estricto un COESP, forma parte del sistema de los COE y debería ajustarse al modelo pentafuncional de estos. Con frecuencia, en tal situación las cinco funciones corren a cargo de una sola persona, o de varias personas que forman un pequeño equipo. En este último caso, el equipo debería estar dirigido por la persona más cualificada, experimentada o de rango jerárquico superior, o por la persona que ostente legalmente la autoridad.

En emergencias de mayor envergadura, puede que quienes intervienen en la respuesta sobre el terreno necesiten recursos, coordinación, orientaciones o guía normativa adicionales en apoyo de sus actividades de respuesta. Puede activarse un COESP temporal o permanente sobre el terreno para ofrecer el apoyo necesario en la gestión, planificación, operaciones, logística, finanzas y administración. El COESP de apoyo sobre el terreno ofrece asistencia operacional y orientaciones normativas y técnicas a los puestos de mando en el terreno. Asimismo, coordina y agiliza las peticiones de recursos procedentes del terreno; realiza la planificación estratégica durante eventos de larga duración; y gestiona las actividades que se llevan a cabo en otros lugares, en particular la colaboración con los asociados principales en los procesos de decisión. Esto es lo que normalmente se denomina nivel «operacional».

Si se trata de una emergencia de gran envergadura que afecta a diferentes sectores, el COESP está vinculado al COE en el marco de la organización nacional de gestión de desastres y la organización equivalente de ámbito local. En algunos casos un COE en el lugar de la emergencia puede prestar servicio a varios sectores.

6.4 Funciones y tareas relacionadas con las secciones funcionales

6.4.1 Personal de dirección

El personal de dirección se ocupa de lo siguiente:

- Funcionamiento general del COESP
- Coordinación de las actividades de respuesta y los asociados
- Enlace con los organismos de asistencia (es decir, los que aportan sus propios recursos tácticos) y los organismos de cooperación (los que ofrecen apoyo externo)
- Comunicaciones públicas
- Seguridad de los participantes en la respuesta
- Notificación de la situación al personal directivo superior de la organización, el cual a su vez proporciona orientaciones
- Movilización de recursos

La gestión de una emergencia compleja de salud pública exige coherencia y continuidad en las medidas y los esfuerzos por parte de todos los asociados. A tal fin la sección de dirección debería fomentar:

- el conocimiento de las misiones, mandatos, disposición y capacidades de los organismos participantes
- el conocimiento de los factores contextuales de un evento para disponer de una perspectiva común de las operaciones
- la creación de criterios de valoración comunes
- una visión, fines y objetivos comunes
- la coordinación de las medidas

Entre las funciones esenciales del personal de dirección cabe citar las del gestor de incidentes, el gestor de las instalaciones del COESP y el responsable de comunicaciones públicas, que se describen a continuación.

Gestor de incidentes

El organismo responsable designará a un gestor de incidentes (denominado a veces coordinador o director), que se ocupará de la sección de dirección. Para ofrecer apoyo directo al gestor de incidentes, puede designarse a un responsable de comunicaciones públicas, un gestor de riesgos, un responsable de seguridad y responsables de enlace de los organismos cooperantes. En el terreno, la persona encargada de la función de dirección se denomina a menudo «comandante del incidente».

Gestor de las instalaciones del COE

El organismo responsable designará también a un gestor de las instalaciones del COESP (diferenciado del gestor de incidentes). El gestor de las instalaciones se encarga del funcionamiento y mantenimiento del COESP, y vela por que toda su funcionalidad, sistemas, equipo y programas informáticos, y herramientas de apoyo al personal estén bien mantenidos y en funcionamiento cuando se necesiten, y que el personal designado tenga acceso a formación que garantice su eficacia. Una instalación permanente de grandes dimensiones tendrá normalmente un equipo de personal técnico que trabajará con el gestor de las instalaciones del COESP y llevará a cabo la gestión y apoyo de los sistemas de información, las telecomunicaciones, los sistemas de información geoespacial y la seguridad.

Responsable de comunicaciones públicas

Las comunicaciones públicas son cruciales en la gestión de las emergencias de salud pública. El responsable de comunicaciones públicas se encarga de:

- la interacción con diferentes destinatarios y medios de comunicación
- la promoción (apoyar la concienciación con respecto a los riesgos y la movilización social)
- la elaboración de materiales de comunicación

6.4.2 Sección de planificación

La sección de planificación se encarga de:

- recopilar y procesar los datos
- elaborar y transmitir la información operacional
- predecir la evolución probable de los eventos
- elaborar objetivos, estrategias y planes de acción
- determinar los conocimientos técnicos necesarios.

En el terreno, la función de planificación se ocupa en gran medida de la asignación de los recursos humanos y materiales disponibles para lograr el efecto máximo. En un COESP de apoyo fuera del lugar de la emergencia, las actividades de planificación suelen centrarse en cuestiones diferentes, como la definición de las capacidades y la funcionalidad de todos los recursos sanitarios, y la distribución de las tareas y la movilización de recursos recién adquiridos con objeto de contener el evento.

La responsabilidad de analizar los datos durante las investigaciones epidemiológicas puede asignarse a las secciones de planificación o de operaciones, a fin de establecer objetivos operacionales para los participantes en la respuesta y mantener al tanto de la situación al personal del COESP.

6.4.3 Sección de operaciones

La sección de operaciones se ocupa de utilizar los recursos y responder directamente al evento. En un COESP de apoyo en el lugar de la emergencia, la función de operaciones se ocupa de la coordinación y las orientaciones técnicas de todas las operaciones de respuesta y de aplicar un plan de respuesta ya existente o improvisado para apoyar la respuesta en el terreno. La función de operaciones en el terreno se centra en actividades de respuesta directas, tales como:

- Vacunación
- Localización de contactos
- Clasificación
- Tratamiento y transporte de enfermos/lesionados/fallecidos
- Descontaminación de personas y recintos
- Vigilancia epidemiológica y compilación de datos epidemiológicos
- Establecimiento de clínicas de emergencia y/o restablecimiento de la funcionalidad de la infraestructura sanitaria dañada
- Otras intervenciones de salud pública
- Ampliación de las actividades de proximidad en la comunidad para la promoción de la salud y la gestión de casos

Las actividades de respuesta varían en función del tipo, la escala y los efectos de un evento, así como la subestructura de la sección de operaciones.

6.4.4 Sección de logística

La sección de logística se encarga de la adquisición, seguimiento, almacenamiento, despliegue, mantenimiento y retirada de los recursos operacionales y tácticos necesarios para responder al evento, entre los que cabe citar:

- Instalaciones
- Servicios (equipo de telecomunicaciones, mobiliario, servicios de alimentación, seguridad, apoyo a los participantes en la respuesta, etc.)
- Supervisión del suministro de agua y alimentos
- Eliminación de desechos sólidos, líquidos y peligrosos
- Personal de apoyo (informática, personal de administración, transporte por tierra, etc.)
- Equipo (computadoras, radios, vehículos, equipo de protección personal, etc.)
- Personal de refuerzo
- Servicios de transporte y de eliminación (transporte de los pacientes, destrucción de materiales contaminados, retirada y gestión de fallecidos)

La sección de operaciones puede ofrecer también estos servicios.

6.4.5 Sección de finanzas y administración

La sección de finanzas y administración se encarga de todas las actividades financieras y tareas administrativas, entre las que pueden incluirse las siguientes:

- Gestión de tesorería
- Seguimiento de los costos de recursos humanos y materiales
- Preparación y seguimiento del presupuesto
- Confección y mantenimiento de registros administrativos
- Procesamiento de las reclamaciones de indemnización
- Preparación de los contratos de compras
- Pagos de bonificaciones y primas de seguros.

El jefe de la sección de finanzas y administración debe estar presente y disponible en el COESP a fin de facilitar las operaciones. Debe preverse espacio en el COESP para los encargados de mantener los registros administrativos. El personal complementario de finanzas y administración podrá ubicarse fuera del COESP.

6.5 Componentes básicos de un COESP

Para lograr los objetivos principales y que puedan ejecutarse las funciones esenciales es necesario que el COESP cuente con los siguientes componentes básicos (fig. 5):

Figura 5: Componentes básicos del COESP

- Planes y procedimientos
- Infraestructura física
- Infraestructura de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)
- Sistemas de información y normas relativas a los datos
- Recursos Humanos

Los diferentes componentes básicos se describen en las secciones siguientes.

6.5.1 Planes y procedimientos

Con arreglo al plan de respuesta a emergencias del sector de la salud, la misión de los COESP es tratar de anticiparse a los eventos de salud pública y, en última instancia, solucionarlos, más que reaccionar a ellos cuando ya han sucedido. El COESP ofrece un espacio de gestión, pero es la aplicación del sistema de gestión de incidentes y los diferentes planes y procedimientos conexos lo que lleva al cumplimiento de la misión.

Los COESP funcionan con arreglo a tres tipos de planes:

1. El plan del COESP
2. Planes de gestión y respuesta para eventos o riesgos específicos
3. Un plan de acción para incidentes.

Los miembros del comité directivo del COESP o del programa de gestión de riesgos en emergencias sanitarias deben trabajar con sus respectivos departamentos y organismos para confeccionar y evaluar el conjunto inicial de planes y procedimientos de trabajo del COESP. En concreto, antes de que ocurra una emergencia de salud pública deben elaborar un plan para el COESP.

El plan del COESP

En el plan del COESP se describen la estructura, funciones y procedimientos para el funcionamiento del centro. Dicho plan es el principal manual de recursos para el personal, puesto que contiene los formularios necesarios, las descripciones de funciones, el marco conceptual de funcionamiento y los procedimientos operacionales normalizados.

El plan puede incluir anexos específicos y funcionales, así como planes para la continuidad de las operaciones y los procedimientos operacionales normalizados. Al haberse elaborado antes de producirse una emergencia de salud pública, el plan del COESP permite una elaboración y aplicación más eficaces de un plan de acción durante el incidente o evento.

El plan del COESP está concebido para sistematizar y predecir los procesos del centro, y permitir que su personal se dedique a aspectos específicos o extraordinarios de la emergencia, que exigirán que se improvise en función del contexto del evento.

Planes de respuesta y gestión específicos para un peligro determinado

Los planes de respuesta y gestión específicos para un peligro determinado deberían basarse en la lista de riesgos y amenazas prioritarios determinada en el proceso de evaluación de amenazas. Deberán tener en cuenta los reglamentos o mandatos regionales, nacionales y locales que puedan ser de aplicación a amenazas específicas, y podrán incorporarse como anexos del plan del COESP.

Planes de acción para incidentes

En función de la evaluación de la escala y las repercusiones de la emergencia de salud pública y la disponibilidad de los recursos y capacidades, los planes de acción dan lugar a una respuesta más eficaz. En un plan de acción para incidentes verbal o por escrito se describen los objetivos específicos que deben cumplirse sucesivamente con objeto de lograr objetivos en la gestión de eventos de mayor envergadura. Los planes de acción para incidentes se elaboran en la sección de planificación y ofrecen al personal de supervisión orientaciones para la adopción de medidas actuales y futuras.

Además, los planes de acción para incidentes constituyen la base para definir periodos operacionales. Los periodos operacionales reflejan el tiempo necesario para conseguir los objetivos específicos determinados en el plan de acción y para planificar con antelación los recursos necesarios. La duración de los periodos operacionales varía en función de las necesidades de eventos particulares, y con frecuencia oscilan de unas horas hasta 24 horas.

6.5.2 Infraestructura física del COESP

Las instalaciones del COESP pueden albergarse en un establecimiento construido específicamente para tal fin o ubicarse en un espacio polivalente. En cualquier caso, debe ser un espacio seguro desde el punto de vista físico y ambiental, accesible y resistente en caso de amenaza o desastre. El centro debe ser capaz de resistir a los riesgos más probables determinados en una evaluación de riesgos privativa.

En caso de posibles fallos tecnológicos y de otro tipo, debería disponerse de opciones alternativas, y de una ubicación física de reserva por si el centro primario deja de poder utilizarse. Debería elaborarse y ponerse en práctica un plan para garantizar la continuidad de las actividades u operaciones.

El centro debe ser de acceso fácil para los usuarios, con aparcamiento adecuado para vehículos privados, seguridad apropiada y a una distancia razonable del organismo designado como principal y los organismos asociados.

Instalaciones

El centro debe disponer de espacio adecuado para su personal, y debe contener zonas comunes abiertas y espacios cerrados en los que se puedan celebrar reuniones, llamadas de larga distancia y actividades en grupos pequeños. También se necesitan locales externos para sesiones informativas con los medios de comunicación, entrevistas, ruedas de prensa y reuniones de coordinación con los asociados externos. Las instalaciones deben tener un tamaño que permita albergar todas sus funciones con una comodidad razonable, así como lavabos adecuados y zonas de descanso y de restauración para el personal que pueda ocasionalmente estar empleado durante periodos de tiempo considerables.

En la configuración del espacio deberán preverse tanto zonas de reunión como espacios de trabajo relativamente silenciosos.

Los costos suelen ser una consideración dominante en la mayoría de las jurisdicciones, si bien por lo general se alienta a los planificadores a que traten de ajustar los costos a las necesidades estructurales y no a la inversa.

Los centros construidos especialmente al fin previsto suelen ser más habituales a nivel regional, provincial y nacional, y con frecuencia hacen las veces de espacios para salas de reunión. Lo más frecuente es el centro dual o polivalente, en el que el espacio se utiliza normalmente para algún otro fin, como la formación, y se transforma en un COESP en caso de ser necesario. Ello puede ser una ventaja, puesto que significa que es probable que el espacio se encuentre en el sitio del que procederá gran parte del personal del COESP, y es más probable que el equipo de las TIC (véase el anexo 3) se utilice y mantenga con regularidad. Las principales consideraciones que deben tenerse en cuenta a la hora de contemplar el uso de un espacio que se utiliza habitualmente para otros fines se enumeran a continuación:

- Debe ser posible vaciar, convertir y activar el espacio para que cumpla las funciones de un COESP en menos de una hora, y esta conversión debería practicarse periódicamente.
- La ubicación debe ser segura, o debe ser posible instalar las medidas de seguridad adecuadas en el tiempo que dure la conversión a un COESP.
- El espacio/local debe cumplir los requisitos básicos de acceso y resistencia a desastres, y debe permitir el mantenimiento de las operaciones durante un desastre natural gracias a la solidez de su estructura, la disponibilidad de agua potable y alimentos y una fuente de electricidad de emergencia.
- Aunque puede que no sobre el espacio, debe ser suficiente para albergar al personal y el equipo necesarios para su funcionamiento. La mayoría de los COESP cuentan con una mezcla de espacios de trabajo abiertos y cerrados, y la mayor parte del trabajo se realiza en zonas abiertas. Se necesitan espacios cerrados para reuniones, actividades de trabajo en grupo y teleconferencias.

En los COESP que se utilizan pocas veces a menudo se pasan por alto las normas de salud y seguridad porque las instalaciones se utilizan solo durante cortos periodos de tiempo; pero es importante que la forma se corresponda con la función. Si bien las funciones son estándar, la escala de la emergencia (y por lo tanto el personal, espacios y tecnologías que pueda requerir) se desconoce, y es necesario hacer estimaciones a partir de un análisis de riesgos previo con objeto de determinar los eventos posibles o probables que tendrán una mayor repercusión y que deberán gestionarse a través del centro.

Seguridad

Un COESP procesa grandes cantidades de información, normalmente delicada y expuesta en pantallas abiertas. Además, el entorno de trabajo está con frecuencia sometido a presiones y es intolerante a las distracciones. Por lo tanto, las ruedas de prensa y las sesiones fotográficas deberían realizarse fuera del centro o disponerse en un momento conveniente para el personal, y cuando la información sensible no esté a la vista.

Todos los vínculos electrónicos deberían estar cifrados y protegidos con una contraseña y las redes informáticas deberían estar protegidas de amenazas externas, en particular de ataques por internet, sobretensiones y cortes de electricidad.

Es necesario que el centro establezca disposiciones que permitan garantizar la protección y seguridad de las instalaciones, los recursos y el personal contra riesgos habituales y posibles ataques. Tales disposiciones pueden conllevar medidas como sistemas de vigilancia por circuito cerrado de televisión, protección perimetral y controles en los accesos y las entradas. La protección de la seguridad de los datos del centro y de los sistemas que la procesan y almacenan exige el uso sistemático de cortafuegos informáticos, cifrados, contraseñas, programas antivirus actualizados y duplicación de datos (y, hasta cierto punto, duplicación de equipos) para que sea posible una recuperación rápida del servicio en caso de infracción de la seguridad.

Duplicación de sistemas

Los COESP deberían ser capaces de resistir a los peligros probables determinados en una evaluación de riesgos previa. Es necesario disponer de planes de reserva para los fallos tecnológicos del centro, y contar con un espacio alternativo para el COESP por si las circunstancias obligan a dejar de utilizar las instalaciones designadas o estas dejan de ser adecuadas.

En función de la magnitud y consecuencias de las emergencias contempladas, puede que sea posible utilizar un lugar alternativo que no cumpla plenamente todos los requisitos de un COESP y que, por lo tanto, dependería del traslado de equipo y de personal desde la ubicación principal (una ubicación «tibia»). Un COESP permanente que esté a menudo o continuamente en uso debe contar con un local alternativo que pueda activarse con funcionalidad plena en cuestión de minutos (es decir, una ubicación «candente»)

Todos los COESP deberían haber practicado la continuidad de las operaciones o los planes de continuidad de las actividades para tratar de resolver las interrupciones de las actividades/operaciones, así como un plan de sucesión para las pérdidas previstas o inesperadas de personal clave.

COESP virtual

Debería considerarse la posibilidad de establecer un COESP virtual cuando sea necesario crear más flexibilidad operacional o capacidad de reserva para un COESP físico. Puede crearse un COESP virtual para complementar el centro físico, a condición de que disponga de ordenadores conectados a una red y centros de trabajo de telecomunicaciones para el personal del COE que le permita conectarse desde distintas ubicaciones a un espacio de trabajo virtual común.

Entre las consideraciones principales para el COESP virtual cabe citar la fiabilidad de las telecomunicaciones y la infraestructura informática, la posibilidad de que otras presiones del lugar de trabajo distraigan al personal de la misión del COESP y la pérdida de la valiosa interacción presencial que ocurre en una ubicación física compartida.

6.5.3 Infraestructura de las tecnologías de la información y las comunicaciones

Las actividades diarias de los COESP dependen de diferentes infraestructuras de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). No se han establecido normas para el equipamiento de un centro, ni para los sistemas que deberían instalarse. Las necesidades dependerán de numerosos factores, entre otros el tipo o tipos de incidentes previstos, la ubicación geográfica y la dotación de personal. Las soluciones tecnológicas de los COESP incorporan sistemas de equipos y programas, telecomunicaciones internas y externas, y todos los aspectos de la gestión de la información, en particular:

- Una red o sistema de telecomunicaciones que incluya diversas posibilidades en función de las opciones de conectividad disponibles. El personal del centro necesitará en sus puestos de trabajo ordenadores con conexiones a internet y un móvil o un teléfono fijo.
- En las ubicaciones remotas, puede que la telefonía por radio o por satélite sea la única opción.
- En todos los niveles del COESP, es fundamental disponer de capacidad para realizar teleconferencias, que incluiría en una situación óptima la posibilidad de videoconferencias.
- Las pantallas grandes permiten visualizar la situación del evento y los aspectos contextuales que influyen en la adopción de decisiones. Además, es necesario poder efectuar un seguimiento de los medios de comunicación (televisión, radio, etc.). Es útil tener la capacidad de grabar y de reproducir lo grabado.
- Además, un COESP es una oficina con las necesidades habituales de las oficinas: computadoras, impresoras, escáneres de documentos, un fax, servidores para alojar aplicaciones y almacenar datos, suministros de oficina, formularios concebidos como copias en papel, por si se produce un fallo tecnológico, etc.

Pese a su utilidad intrínseca, las tecnologías de apoyo a las telecomunicaciones, los análisis de datos, la gestión de la información sobre los eventos y la visualización de la información operacional evolucionan a gran velocidad y pueden ser propensas a fallos. Por consiguiente, la información que contienen los sistemas exige la realización frecuente y sistemática de copias de seguridad para mitigar los posibles efectos de un fallo tecnológico que dé lugar a una pérdida de datos. Todo el equipo debe estar cubierto por una garantía o un contrato de mantenimiento.

En la medida de lo posible, las tecnologías utilizadas en el COESP deberían ser compatibles con las utilizadas habitualmente en el resto de las instalaciones y en los organismos anfitriones y asociados. A medida que las necesidades del centro cambian con el tiempo y las instalaciones pasan de una capacidad mediana a una capacidad óptima, con los avances de la tecnología conviene consultar a los expertos sobre las adquisiciones de equipo informático, y disponer en el COESP de apoyo técnico para las TIC. En el anexo 3 se adjunta una lista indicativa de los sistemas e infraestructuras necesarios para un COESP. Los artículos de la lista se clasifican en «básicos» (es decir, los mínimos necesarios), «generales» (las necesidades normales) y «óptimos».

El personal que trabaje en el centro debe estar capacitado para utilizar y mantener las herramientas TIC (véase también la sección 7 del presente documento, Capacitación y ejercicios).

6.5.4 Normas y sistemas de información

El objetivo de un sistema de información eficaz de un COESP es incrementar la disponibilidad, accesibilidad, calidad, rapidez y utilidad de la información sobre las operaciones en emergencias para la adopción de medidas de salud pública.

Dicho sistema de información debería apoyar todas las funciones del COESP y tener la capacidad de:

- garantizar la seguridad, el carácter privado y la confidencialidad de los datos
- garantizar el funcionamiento ininterrumpido de los sistemas
- adoptar normas sobre los datos y la tecnología de la información con objeto de garantizar que se dispone de sistemas de información interoperables que se integran sin fisuras con otros sistemas nacionales de información sanitaria pertinentes.

El sistema de información del COESP debe integrarse sin problemas con otros sistemas nacionales de información pertinentes. La elaboración y mejora del sistema de información de un COESP debería seguir los enfoques, principios y procesos generales para reforzar los sistemas de información sanitaria del país.

El sistema de información de un COESP incluye seis componentes:

1. Recursos (liderazgo, políticas, recursos financieros y humanos, infraestructura)
2. Indicadores (por ejemplo, morbilidad, mortalidad, riesgos ambientales, disponibilidad y preparación de los recursos sanitarios, cobertura vacunal)
3. Fuentes de datos (por ejemplo, conjuntos de datos operacionales comunes, datos sobre las instalaciones sanitarias, informes de los equipos de gestión sanitaria subnacionales y de las reuniones de coordinación, personal de salud, vigilancia humana y animal, laboratorios, datos sobre las reservas de medicamentos y de productos básicos, datos financieros, etc.).
4. Gestión de datos (por ejemplo, recogida, almacenamiento, garantía de la calidad, procesamiento, comparación, análisis y visualización de los datos, y presentación de la información geoespacial).
5. Una plataforma de colaboración para el intercambio de información.
6. Productos de información (por ejemplo, informes de situación, los tres interrogantes (quién hace qué, dónde y cuándo), estadísticas resumidas de casos, informes de comunicaciones/para los medios de comunicación, informes financieros, informes sobre la distribución del personal sanitario, etc.).

Principios

Entre los principios rectores para el establecimiento y puesta en marcha de un COESP se incluyen los siguientes:

- Liderazgo e implicación de los países en todos los aspectos de los sistemas de información
- El sistema de información debe responder a las necesidades y demandas de los países
- El sistema de información debe basarse en iniciativas y sistemas existentes
- El establecimiento y puesta en marcha del sistema de información debe lograrse a través de la participación de las partes interesadas con el objetivo de llegar a un consenso
- La aplicación del sistema de información del COESP debe ser un proceso gradual y creciente guiado por una perspectiva a largo plazo.

La puesta en marcha del sistema de información del COESP debe llevarse a cabo en fases:

La fase 1 es la relativa al liderazgo, la coordinación y la evaluación. En esta fase participan todas las principales partes interesadas, se especifican la gobernanza y los mecanismos de coordinación de los sistemas del COESP, y se evalúan las necesidades, metas y objetivos.

En la fase 2 debe articularse una visión clara del sistema de información, con un plan estratégico para su aplicación (incluidos un plan de acción y presupuesto).

La fase 3 supone la aplicación efectiva del sistema de información del COESP, en particular las capacidades en materia de TIC, los recursos humanos, la capacitación, etc.

Debe ponerse en marcha un programa continuo de evaluación y mejora de la calidad para garantizar la eficiencia del sistema.

Datos y normas

Hay tres tipos generales de datos que deben recogerse sistemáticamente, procesarse y visualizarse en un COESP:

- **Datos relativos a eventos específicos:** qué, cuántos, dónde, quién, a qué ritmo y estado actual (por ejemplo, datos clínicos y epidemiológicos)
- **Información sobre la gestión de eventos organizados para los dominios funcionales del COESP:** recursos humanos y materiales de los que se dispone, estado de las intervenciones, actividades de los asociados, movilización de recursos, gastos, progresos en el logro de los objetivos.
- **Los datos en su contexto:** trazado de la información geográfica, distribución de la población, enlaces de transporte, ubicaciones de instalaciones fijas y temporales, disponibilidad de agua limpia, clima, meteorología y otra información contextual importante.

Dentro de estos tipos generales habrá diferentes niveles de detalle que deberán adaptarse a las necesidades del evento y la jurisdicción responsable (véase la figura 6).

Figura 6: Ejemplos de datos/información de un COESP

Para los fines de un COE es fundamental un procesamiento de los datos y comunicación de la información puntuales

Datos relativos a eventos específicos	Información sobre la gestión de eventos	Datos en su contexto
<ul style="list-style-type: none"> · Qué · Cuántos · Dónde · Quién · A qué ritmo · Estado actual 	<ul style="list-style-type: none"> · Recursos humanos y materiales · Estado de las intervenciones y actividades de los asociados · Movilización de recursos · Gastos · Progresos en el logro de los objetivos 	<ul style="list-style-type: none"> · Trazado de la distribución de la población · Enlaces de transporte · Ubicación de instalaciones fijas y temporales · Disponibilidad de agua limpia · Clima y meteorología

La normalización e interoperabilidad de los sistemas de datos, en particular los programas informáticos, son fundamentales para las funciones del COESP. El establecimiento de un sistema de información eficaz debe ser inequívoco en la especificación de los componentes y las normas interoperables pertinentes para el intercambio de datos. Deben adoptarse normas relativas a la compilación de datos como parte de un sistema de información interoperable.

Está perfectamente reconocida la necesidad de datos estructurados en la forma de elementos de datos normalizados que permita la agregación, notificación e intercambio de información sanitaria, no solo en el sistema de salud pública de un país determinado, sino también entre sistemas diferentes. Ello se aplica especialmente a los COESP y otros COE que participan en la gestión de emergencias de salud pública. En el anexo 4 se presenta el ejemplo de conjunto de datos de un COESP, y en el anexo 5 se recoge la representación de un conjunto de datos mínimos para los COESP.

Características de los programas informáticos de los COESP

Son varios los posibles programas informáticos a disposición de los COESP: algunos están a la venta, otros están patentados, y otros son abiertos y gratuitos.

Los programas generales para los COE abordan las funciones enumeradas anteriormente en el presente documento. Además, los programas específicos para el ámbito de la salud pueden ofrecer funciones como el análisis predictivo y la elaboración de modelos, alertas y avisos de vigilancia sanitaria, planificación para contingencias y análisis de la situación.

Otras características que deben tenerse en cuenta al adquirir los programas informáticos o las licencias son las siguientes: la posibilidad de adaptar los programas a los dispositivos móviles, la modalidad fuera de línea o de cliente desconectado para productos alojados en servidores o en la nube, la posibilidad de ampliar el programa para adaptarse a un aumento de las necesidades del COESP, la modularidad y una interfaz multilingüe.

6.5.5 Recursos humanos

Los COESP necesitan personas competentes y capacitadas para cumplir sus objetivos y llevar a cabo sus funciones de manera satisfactoria.

En una situación ideal, el personal del COESP debería estar familiarizado con la estructura y los sistemas de los componentes internacionales de la respuesta de salud pública. Los recursos humanos necesarios para mantener y gestionar un COESP incluyen tanto personal habitual como de refuerzo. Por ejemplo, el personal informático y de infraestructuras incluye un gestor de las instalaciones del COESP, personal de gestión de la información, apoyo informático y un especialista en sistemas de información geográfica, si bien la mayoría del personal de respuesta asignado a un COESP es de refuerzo. Para cada puesto debe mantenerse un listado de recursos humanos competentes y capacitados.

Algunos puestos son específicos para algún peligro concreto o están relacionados con la escala del evento, como los que se encargan de la coordinación de los asociados. Puede que algunos miembros del personal no estén asignados al COESP a tiempo completo y puedan ajustar su horario normal de trabajo para poder realizar sus actividades a tiempo parcial. A otros quizá se les necesite a tiempo completo y si el centro se utiliza durante mucho tiempo cada día y durante un periodo prolongado (por ejemplo, si funciona las 24 horas del día), debería contar con suficiente personal de refuerzo para habilitar turnos de trabajo normales de 12 o de 8 horas. Por lo general esto exigirá duplicación de personal (dos o tres personas de reserva para cada puesto).

El personal no debe ser asignado a funciones y responsabilidades que le son desconocidas. Sus funciones en el COESP deben corresponderse lo más ajustadamente posible con sus competencias, y deben recibir una orientación exhaustiva en el centro, así como capacitación específica a las funciones, cometidos y procedimientos que realizarán.

El personal del centro, en particular el destinado a ofrecer apoyo de recursos humanos al proceso de respuesta en emergencias, debe cumplir a diferentes niveles los tres criterios siguientes:

1. Debe tener conocimientos especializados pertinentes en la materia; debe conocer el tipo de emergencia que se está gestionando o la función de gestión que se lleva a cabo
2. Debe tener la autoridad y responsabilidad para comprometer los recursos de los organismos o acceder a ellos.
3. Debe haber recibido capacitación en las funciones y operaciones de un COESP.

Es normal que en un COESP se utilicen procesos acelerados y autónomos en los que los encargados de ejecutarlos tengan la potestad de hacer lo exigido para llevar a cabo sus funciones. Esas personas deberán recibir el apoyo de estructuras y procedimientos institucionales establecidos, que deberán quedar en suspensión, delegarse o acelerarse durante el periodo que duren las actividades del COESP.

Todo el personal contratado para el COESP debe estar comprometido con el trabajo en equipo y la labor de gestión en emergencias, y debe recibir instrucciones para respetar el hecho de que el trabajo en equipo, la colaboración y la cooperación son requisitos absolutos. Son cuatro las formas en que el personal puede aprender o recibir ayuda para colaborar efectivamente en un COESP:

1. Siempre que sea posible y práctico, participando en la elaboración o mejora del COESP
2. Recibiendo capacitación para desarrollar las competencias necesarias en la asunción de responsabilidades en el seno del COESP
3. Recibiendo orientaciones sobre las funciones asignadas y practicándolas de diferentes formas (ejercicios)
4. Evaluando la eficacia del COE y los planes tras los ejercicios y los eventos.

El seguimiento de los recursos humanos es una tarea importante.

En función de las funciones del personal, deberían mantenerse mandatos genéricos para el personal de refuerzo.

7. Capacitación y ejercicios

Como se menciona en la sección anterior, no debería asignarse personal a funciones y responsabilidades que desconozca: las funciones que deben asignarse en un COESP deberían alinearse de forma lo más estrecha posible con las competencias establecidas del personal, que debería recibir orientación pormenorizada en el COESP y capacitación específica para las funciones, cometidos y procedimientos que llevará a cabo en el mismo.

Un COESP exige un enfoque por niveles con respecto al desarrollo de competencias. En el anexo 6 se recoge un listado de los conocimientos, aptitudes y capacidades de cada función esencial de un COESP. Una respuesta de salud pública exige competencias adicionales específicas, en particular epidemiología aplicada, bioestadística, atención traumatológica, salud mental, salud ambiental, enfermedades transmisibles, comunicaciones de riesgos y bioterrorismo.

Los conocimientos, aptitudes y capacidades necesarios a un nivel táctico en un COESP exigen un nivel más elevado de suficiencia práctica que los necesarios a nivel estratégico, en el que puede que baste un conocimiento general de los problemas. La función y dotación del COESP deben evaluarse a través de una serie continua de capacitación y ejercicios; ello permite el desarrollo y mantenimiento de conjuntos esenciales de aptitudes y una mejora continua de la función del COESP basada en la evaluación a través de ejercicios. Estos deberán incluir tanto ejercicios internos como externos que se llevarán a cabo junto con los asociados en la respuesta sanitaria, así como con otros sectores que participen en la gestión de la emergencia.

7.1 Capacitación

Una evaluación de las necesidades de capacitación —ya sea a nivel de organización/institucional o a nivel individual— se inicia con la evaluación de los conocimientos, aptitudes y capacidades (competencias) que se requieren para poder trabajar con eficacia en un COESP, así como de las necesidades de capacitación y de las oportunidades existentes para colaborar con los asociados y otros sectores. A continuación, estas necesidades se comparan con carencias conocidas o identificadas para formular los objetivos de capacitación. Posteriormente se procede a diseñar un programa de capacitación y a elaborarlo, aplicarlo, evaluarlo y proyectarlo hacia el siguiente nivel de requisitos de capacitación a medida que los grupos sucesivos de personal en formación progresan desde el nivel básico hacia los conocimientos funcionales y posteriormente hacia una competencia avanzada.

Antes y después de la capacitación se evaluará a los participantes en un programa de capacitación con objeto de verificar que los objetivos de capacitación se han abordado. En el caso de personal asignado a trabajar en un COESP hay tres tipos específicos de requisitos de capacitación:

1. Capacitación en el sistema de gestión de incidentes utilizado en el COESP
2. Capacitación en la función específica que se espera que la persona lleve a cabo en el COESP
3. Capacitación en los aspectos relativos a la gestión en emergencias de los conocimientos especializados que el personal en formación aporta a la operación.

Además, todo el personal debería tener las aptitudes informáticas necesarias para trabajar en el COESP. Debería preverse y llevarse a cabo una capacitación especializada para personal de apoyo informático, sesiones de introducción a la utilización de las instalaciones para los usuarios del COESP y simulaciones sobre el uso de las instalaciones y la infraestructura de las TIC.

Son muchos los procesos de capacitación reconocidos para establecer los conocimientos, aptitudes y capacidades requeridos para trabajar con eficacia en un COESP, en particular los siguientes:

- Cursos impartidos en aulas que comporten la certificación de los conocimientos adquiridos
- Cursos de ciberaprendizaje
- Participación en la planificación y elaboración de los procedimientos de funcionamiento del COESP

- Asignaciones en el lugar de la emergencia y sobre el terreno para lograr la capacitación a través de la experiencia
- Participación en ejercicios, aprendizaje entre homólogos, enseñanza personalizada, sesiones con tutores y de creación de espíritu de grupo.

7.2 Ejercicios

Los ejercicios son una herramienta fundamental de capacitación. Hay dos categorías amplias de ejercicios, cada una con costos y beneficios diferentes, a saber:

1. Ejercicios basados en debates, útiles para aprender y entender los planes y procedimientos
2. Ejercicios operacionales, útiles para practicar y evaluar los procedimientos de respuesta y gestión.

Los tipos de ejercicios adecuados para pruebas, validación y capacitación se resumen en función de su grado de complejidad en la figura 7 y se describen pormenorizadamente en el **anexo 7**. El **anexo 8** presenta un cuadro en el que se muestran los criterios de selección de los ejercicios.

Figura 7: Ejercicios adecuados para pruebas, validación y capacitación

- Orientación
- Práctica
- Ejercicio teórico
- Ejercicio funcional
- Juegos

8. Seguimiento y evaluación

En un COESP activado existen diferentes herramientas para efectuar el seguimiento de la eficacia de la operación. Los procedimientos operativos normalizados exigidos en una operación del SGI contienen procesos específicos de comunicaciones verticales y horizontales, cuya presencia o ausencia proporciona una indicación temprana de eficacia y eficiencia en la organización.

Las reuniones sistemáticas de planificación, que normalmente implican la intervención de todos los supervisores y con frecuencia muchas otras personas, conllevan debates que conducen a una evaluación continuada de la eficacia de los planes y las intervenciones.

El uso sistemático de tableros de situación para el seguimiento del logro de los objetivos y el estado de los recursos permite el seguimiento casi en tiempo real de la eficacia y la eficiencia.

Todos los ejercicios y activaciones en directo deberían ir seguidos de una evaluación (denominada a menudo «examen posterior a la acción») que se centre en la eficacia de los planes y la idoneidad del COESP. Todos los exámenes posteriores a la acción se basan en la construcción de una cronología de lo sucedido, cuyos eventos principales cambian el contexto operacional del COESP. En la figura 8 se muestran algunas preguntas formuladas normalmente en una evaluación.

Figura 8: Preguntas formuladas normalmente en una evaluación para un examen posterior a la acción

- ¿Qué aspecto del ejercicio o la operación cumplió las expectativas o las normas y cómo podrían mejorarse los planes o las instalaciones?
- ¿Qué expectativas o normas parcialmente cumplidas y ajustes se necesitan para mejorar los planes o las instalaciones?
- ¿Qué elementos no cumplieron las expectativas y qué correcciones son necesarias para los planes o las instalaciones?
- ¿Qué capacidades se ha demostrado en el ejercicio que eran satisfactorias o insatisfactorias?

Por lo general se llevan a cabo dos evaluaciones o exámenes separados. El primero es una sesión de información «en caliente» inmediatamente después de finalizado el ejercicio o activación, y se lleva a cabo cuando las impresiones son todavía recientes. Poco después (al cabo de unas horas o unos días) se lleva a cabo una sesión de información «en frío», que será más estructurada y fundamentada en un examen atento de los resultados. Las notas que se tomen durante estas sesiones se incorporarán en un informe posterior a la acción, en el que se documentan los puntos fuertes, los puntos débiles y las enseñanzas aprendidas, que darán lugar a recomendaciones para mejoras específicas y aplicables.

Las activaciones a gran escala o prolongadas y los ejercicios funcionales y completos tienen por lo general una evaluación estructurada, que con frecuencia corre a cargo de un evaluador externo o se realiza junto con los asociados, lo que da lugar al informe de una evaluación formal que contiene recomendaciones para un plan de acción correctivo. Como parte de un programa integral de ejercicios esas recomendaciones deberían aplicarse y posteriormente ponerse a prueba con un nuevo ejercicio dentro del marco de ejercicios progresivos, lo que daría lugar a un proceso de mejora continuo.

En el plano nacional y en los planos subnacionales inmediatamente subordinados conviene disponer de personal dedicado especialmente a la capacitación y los ejercicios para sostener el proceso de mejora continuo.

9. Costo, financiación y mantenimiento de un COESP

Un COESP no es una inversión que solo se efectúa una vez. Forma parte de un programa que tiene por objeto mejorar y mantener la preparación institucional. En los costos de un COESP se incluyen todos los aspectos anteriormente mencionados de la planificación y puesta en marcha requeridos para lograr la envergadura y escala mínimas necesarias según se determine en una evaluación de las necesidades previstas. Además, debería prestarse más atención a las futuras mejoras que impelen el COESP hacia un nivel más óptimo, a medida que los requisitos cambian y se presentan nuevas oportunidades tecnológicas.

La puesta en marcha de un COESP exige entender bien las categorías de costos fijos y recurrentes. En la categoría de costos fijos se incluyen, entre otros, los costos de adquisición y mantenimiento de la infraestructura física y los servicios conexos, las inversiones en TIC, y la dotación básica de personal del COESP. La categoría de costos variables recurrentes abarca, entre otras cosas, las reuniones, los honorarios de los consultores, la capacitación, el equipo, los materiales, los desplazamientos y el transporte y los costos del personal de refuerzo.

10. Lista de comprobación para la planificación y puesta en marcha de un COESP

En el **anexo 9** se presenta una lista de comprobación para la planificación y puesta en marcha de un COESP, compilada a partir de varias fuentes. La lista de comprobación recoge el contenido del presente documento marco, al que se han añadido los requisitos enunciados en algunas de las normas publicadas. No se pretende que se siga al pie de la letra la lista, sino más bien que se utilice de guía. Las fuentes de las herramientas y materiales de referencia, que constituyen gran parte de la base de estas listas de componentes y capacidades básicos, han sido las siguientes:

- Otros programas de la OMS
- La Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCAH)
- Diferentes instituciones asociadas nacionales e internacionales
- Material preparado para la lista de verificación consolidada de la OMS para prepararse a la enfermedad por el virus del ebola
- Una herramienta de evaluación de un COE, similar aunque más exhaustiva, elaborada por los Centros de los Estados Unidos para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC).
- Exámenes sistemáticos del COESP a través de las RCOESP

Anexos:

1. **Glosario de términos y definiciones**
2. **Ejemplo de marco conceptual de funcionamiento**
3. **Requisitos de los sistemas y la infraestructura de un COESP**
4. **Ejemplo de un conjunto mínimo de datos para un COESP**
5. **Representación de un conjunto mínimo de datos para un COESP**
6. **Aptitudes, competencias y conocimientos necesarios para llevar a cabo las funciones esenciales de un COESP**
7. **Tipos de ejercicios**
8. **Criterios de selección del tipo de ejercicio**
9. **Lista de verificación para la planificación y aplicación de un COESP**

ANEXO 1: Glosario de términos y definiciones

Administración	Función de gestión de la respuesta que se ocupa de la contabilidad, los presupuestos, los plazos, el mantenimiento de registros, los pagos y desembolsos y la contratación de servicios. Por lo general se denomina también finanzas y administración.
Atención y conocimiento de la situación	Actitud de atención y conciencia de los acontecimientos que suceden en un entorno y en un momento determinados, en especial en relación con las consecuencias de los cambios que se producen en el entorno; en la práctica, conocimiento de la evolución de un incidente o un evento.
Autoridad	Organización (un gobierno o un organismo designado) con autoridad y responsabilidad para llevar a cabo funciones y prestar servicios específicos dentro de una zona definida.
Cadena de mando	Serie de puestos de mando, de control, de ejecución o de gestión que siguen un orden de autoridad jerárquico.
Capacidad	Combinación de todas las fuerzas, atributos y recursos disponibles en una organización, jurisdicción, sociedad o comunidad que pueden contribuir a la gestión y reducción del nivel de riesgo y al fortalecimiento de la resiliencia. Puede incluir la infraestructura y los medios físicos, las instituciones, las habilidades sociales ante las dificultades o los activos económicos, así como los conocimientos, aptitudes y atributos colectivos humanos, como las relaciones sociales, el liderazgo y la capacidad de gestión.
Centro coordinador de emergencias	COE que carece de funciones tácticas, operacionales o directas, cuya función es servir de centro de control y coordinación para la asignación estratégica de recursos y la gestión de cuestiones de política.
Centro de operaciones en emergencias (COE)	Lugar en que, en el contexto de una situación de emergencia, el personal encargado de planificar, coordinar, organizar, adquirir y asignar recursos y de asumir la dirección y el control dirige estas actividades para responder a una emergencia. El concepto de COE es amplio y abarca diversas instalaciones para la gestión de emergencias, desde un puesto de mando instalado en el lugar en que ocurre un incidente que causa una emergencia hasta el centro nacional de coordinación de emergencias que proporciona orientación estratégica y recursos para varias jurisdicciones y organizaciones en caso de que el desastre afecte a una zona amplia. Por lo general, los COE se sitúan entre estos dos extremos y facilitan políticas estratégicas y apoyo logístico y operacional a las partes interesadas y las organizaciones que participan en la respuesta. Véase también centro de operaciones en emergencias de salud pública (COESP).
Centro de operaciones en emergencias de salud pública (COESP)	Centro de operaciones de emergencia especializado en el mando, el control y la coordinación necesarios para responder a emergencias que puedan acarrear consecuencias para la salud y riesgos para la salud pública.
COE fuera del lugar de la emergencia	COE que se establece para prestar apoyo a la respuesta a emergencias de gran amplitud y, a menudo, con efectos en varios lugares, que entrañan una serie más compleja de consideraciones. La proximidad a los responsables de la adopción de decisiones, los asociados, las partes interesadas, los donantes y las organizaciones humanitarias es una cuestión importante en el establecimiento de este tipo de COE. A menudo, estos COE se localizan en la infraestructura que se suele utilizar para albergar las oficinas de la organización responsable. En la medida de lo posible es preferible que, si el COE se responsabiliza de la coordinación de una zona que incluye varios lugares, no se encuentre en el lugar del incidente.
Comité directivo	Comité de usuarios o de supervisión encargado de la prestación de respaldo, liderazgo y apoyo político y financiero a un grupo de trabajo al que se ha encargado el establecimiento de un centro de operaciones de emergencia.
Competencia	Capacidad demostrable para realizar una tarea determinada.
Comunicación de riesgos	Comunicación pública de un caso grave de salud pública durante las fases de preparación, respuesta y recuperación, con objeto de fomentar la toma de decisiones con conocimiento de causa, inducir a cambios positivos en la actitud y mantener la confianza.
Comunicación para la salud	Conjunto de actividades realizadas para informar y motivar a las personas, las instituciones y el público en general sobre problemas de salud importantes, así como para influir en ellas a ese respecto.

Comunicación pública	Disciplina y proceso de facilitación al público de información que contribuye a concienciar y proporcionar conocimientos para que las personas entiendan mejor los riesgos y modifiquen sus reacciones, decisiones y respuestas a las amenazas o situaciones de crisis.
Comunicaciones, técnicas/ internas	Procesos, protocolos y contenido de la información para la gestión del evento intercambiada vertical y horizontalmente en el seno de la organización de gestión de un evento o incidente.
Comunicaciones técnicas	Comunicaciones relacionadas con los protocolos, procedimientos y métodos que los principales participantes utilizan con objeto de transmitir información crítica para gestionar una emergencia.
Conjunto mínimo de datos	Conjunto de datos elaborados y utilizados para desarrollar las funciones esenciales de un COE. Incluye: dominios, indicadores asociados (requisitos de datos y de información), definiciones de cada indicador para facilitar la normalización, posibles fuentes de datos utilizados para cada indicador, justificación de la importancia de cada indicador y otra información útil.
Contexto	Aplicado a la gestión de (riesgo de) emergencias, el contexto se describe como una serie de factores relacionados con la situación, las circunstancias y el entorno de los riesgos y los eventos. Entre esos factores se incluyen el entorno cultural, social, político, jurídico, normativo, financiero, tecnológico, económico, natural y competitivo (ya sea local, nacional, regional o internacional) y los factores relacionados con la gobernanza, la estructura institucional, las funciones, las responsabilidades, las políticas, los objetivos y las estrategias con los que se cuenta para lograr esos objetivos. Asimismo se incluyen las competencias de los agentes internos y externos y las partes interesadas, y las relaciones entre ellos.
Control	La aplicación de la autoridad, combinada con la capacidad de gestionar recursos, a fin de lograr unos objetivos definidos. Hace referencia a la dirección general de las actividades, organismos o personas interesadas y se ejerce horizontalmente a través de todos los organismos/organizaciones, funciones y personas.
Coordinación	Procesos de gestión que garantizan integración (unidad) de esfuerzo. La coordinación se relaciona principalmente con los recursos y se ejerce verticalmente (dentro de una organización) como una función de la autoridad de mando, y horizontalmente (entre organizaciones) como una función de la autoridad de control.
Desastre	Tipo de evento que perturba gravemente el funcionamiento de una comunidad o sociedad debido a que entraña peligros que, debido a la situación de vulnerabilidad, la exposición a los riesgos y la capacidad insuficiente para reducir los riesgos o hacer frente a las consecuencias, provoca pérdidas y repercusiones generalizadas en las personas, los bienes, la economía y el medio ambiente. Las consecuencias de un desastre son por lo general amplias y pueden prolongarse durante mucho tiempo y poner a prueba o superar la capacidad de una comunidad o sociedad para hacer frente a la situación por sus propios medios, por lo que puede que se necesite ayuda externa, ya sea nacional o internacional, o de jurisdicciones vecinas. Entre las posibles consecuencias se incluyen lesiones, enfermedades y otros efectos negativos en el bienestar físico, mental y social de las personas, además de daños a los bienes, pérdida de servicios y degradación ambiental.
Ejercicio	Forma de práctica, formación y evaluación de aptitudes que consiste en la descripción o la simulación de una emergencia, ante la cual se responde también de forma preestablecida o simulada de acuerdo con los planes de contingencia o emergencia de la organización y con el plan del COE. Los ejercicios se pueden utilizar para: validar políticas, planes, procedimientos, formaciones, equipos o acuerdos entre organismos; aclarar las funciones y responsabilidades y capacitar al personal en esta esfera; mejorar la coordinación y la comunicación entre organismos; identificar lagunas en los recursos; mejorar el rendimiento individual e identificar oportunidades de mejora, y como oportunidad para practicar la improvisación bajo supervisión.
Ejercicio completo	Ejercicio operacional que se centra en las aptitudes operacionales mediante el despliegue inmediato de recursos de una organización, en una situación simulada lo más realista posible, y sin comprometer la seguridad del público y el personal. Los ejercicios completos son el tipo más complejo y más caro de formación y evaluación.
Ejercicio de debate	Ejercicio consistente en un debate con moderador que permite que los participantes se familiaricen con los planes, las políticas y los procedimientos de respuesta, y que estudien su aplicación en situaciones de emergencia específicas. Estos ejercicios pueden ser seminarios, talleres, ejercicios teóricos de simulación y juegos.
Ejercicio funcional	Ejercicio operacional complejo completamente simulado, sin despliegue de recursos y realizado con fines de evaluación y formación, que se centra en las políticas, las funciones, las responsabilidades y la capacidad de gestión en un sistema de gestión de la respuesta a emergencias. Normalmente se lleva a cabo con limitaciones estrictas de tiempo y dentro del COE o el centro de coordinación, de modo que se puedan utilizar y evaluar las herramientas y tecnologías disponibles.

Ejercicio teórico	Tipo de ejercicio de formación y evaluación, que se desarrolla mediante debate, en el que todo el personal asignado al COE se reúne de manera informal y sin limitaciones de tiempo para examinar posibles situaciones de emergencia. Se debaten las medidas propuestas y se identifican y resuelven problemas de acuerdo con el plan operacional del COE y los planes de emergencia de las organizaciones interesadas.
Ejercicios basados en operaciones	Ejercicios en que se responde de forma simulada o real empleando equipos y recursos y con la participación del personal. Se utilizan para evaluar aptitudes, planes, políticas, acuerdos y procedimientos. Incluyen actividades de formación, ejercicios funcionales y ejercicios completos.
Emergencia	Tipo de evento o peligro inminente que tiene o podría tener una serie de consecuencias y que requiere una acción coordinada, por lo general urgente y de características no habituales. La amplitud de los efectos de las emergencias puede variar entre las consecuencias locales limitadas y los desastres que afectan a una zona amplia y tienen consecuencias catastróficas. Es común que algunos incidentes o eventos se denominen también «emergencias», y estos términos se utilizan indistintamente, pero no todos los incidentes y eventos son necesariamente emergencias.
Emergencia compleja	Desastre que se complica debido a la violencia civil, la inestabilidad del gobierno, el derrumbe macroeconómico, la migración de la población, la aplicación de soluciones políticas imprecisas, etc., en el que toda respuesta de emergencia debe llevarse a cabo en un entorno político y de seguridad difícil, y que puede desembocar en una respuesta internacional multisectorial que va más allá del mandato o la capacidad de un solo organismo.
Emergencia de salud pública	Suceso o peligro inminente de una enfermedad o de síntomas causados por actividades de bioterrorismo, una epidemia o una pandemia, un nuevo patógeno infeccioso o una biotoxina especialmente letales que puede entrañar un riesgo elevado de causar numerosos fallecimientos o incapacidades permanentes o de larga duración.
Emergencia de salud pública de importancia internacional (ESPII) (definición del RSI)	Un evento extraordinario sobre el que se ha determinado que, de acuerdo con el Reglamento [Sanitario Internacional], i) constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad, y ii) podría exigir una respuesta internacional coordinada.
Emergencia sanitaria	Tipo de evento o amenaza inminente que tiene o puede tener una serie de consecuencias para la salud y que requiere una acción coordinada, por lo general con urgencia, y con frecuencia inusual. Las emergencias sanitarias pueden conllevar un riesgo sustancial de causar una morbilidad elevada en una comunidad.
Enlace	Proceso de vinculación y coordinación de la planificación y los esfuerzos conjuntos de organizaciones ajenos a la jurisdicción responsable de la respuesta de emergencia. Estas organizaciones pueden haber establecido una política o un interés operacional en la respuesta y pueden participar a través del funcionario de enlace, prestando asistencia (mediante la asignación de recursos tácticos para el evento) o mediante la cooperación (proporcionando apoyo externo). Los funcionarios de enlace, que se consideran parte del mando o la gestión de personal, deben presentar informes al gestor o coordinador del incidente.
Enseñanzas adquiridas	Problemas detectados a los que se hace frente mediante la aplicación de medidas, con el fin de mejorar el rendimiento.
Equipo de protección personal	Ropa (batas, guantes, botas, etc.) y equipos (mascarillas, máscaras de mano, respiradores, taponos para los oídos, etc.) de protección que las personas necesitan para protegerse o aislarse de la exposición a riesgos biológicos, químicos, físicos, acústicos o térmicos.
Escalabilidad	Capacidad de ampliar o reducir la capacidad y las aptitudes mediante la adición o la inhabilitación de módulos en una organización a fin de adaptarse a los cambios en la demanda, sin necesidad de reconfigurar una estructura básica.
Estratégico	Se define como estratégico lo que se ocupa de conceptos considerados desde una perspectiva general, de alto nivel y con vistas a un plazo relativamente largo, con objeto de integrar los principales objetivos, políticas y secuencias de medidas de una organización en un todo coherente. También puede tener un componente normativo.
Evaluación de riesgos	Proceso de determinación de los riesgos que se deben gestionar prioritariamente y que consiste en su detección y su análisis y en la determinación del nivel de riesgo de acuerdo con normas, objetivos, riesgos y otros criterios preestablecidos. Para evaluar los riesgos se deben examinar las características técnicas de los peligros, analizar la exposición y la vulnerabilidad y evaluar la eficacia de las capacidades existentes para hacer frente a posibles situaciones de riesgo.

Evento	Suceso o incidente que ocurre en una situación de emergencia. En el uso habitual, evento e incidente suelen ser términos intercambiables. Un evento puede ser un hecho insignificante o importante que puede estar o no planificado (por ejemplo, serían los casos de un fenómeno climático extremo y de una concentración masiva de personas) y que podría afectar a la seguridad de las comunidades. De acuerdo con el artículo 1 del Reglamento Sanitario Internacional de 2005, en el que se refiere a los eventos de salud pública de importancia internacional, un evento es «la manifestación de una enfermedad o un suceso potencialmente patógeno».
Examen o informe posterior a la acción	Tras una activación, operación o ejercicio, proceso en el que se mantiene un debate estructurado moderado para examinar lo que debería haber ocurrido, y lo que en efecto ocurrió y por qué.
Función	Término utilizado para referirse a cualquiera de las cinco actividades principales en un sistema de gestión de incidentes, a saber: el mando, las operaciones, la planificación, la logística y las finanzas o la administración. El término función también se utiliza para describir la actividad en cuestión (por ejemplo, «la función de planificación»). Se pueden establecer otras funciones, como la inteligencia y las investigaciones, si ello es necesario para cumplir con las necesidades de la gestión del incidente.
Gestión conjunta	También denominada mando unificado o gestión unificada. Forma de gestión de un COE en la que distintos organismos con autoridades complementarias o mandatos en casos de emergencia colaboran para compartir el control y el mando de un COE, conviniendo en que uno de ellos asume la coordinación mientras dure la emergencia o durante un periodo operacional acordado entre las partes.
Gestión o mando unificado	Forma de gestión en equipo de emergencias complejas en la que participan varios organismos o autoridades de jurisdicciones distintas, y que permite que todas las organizaciones con responsabilidades geográficas o funcionales complementarias en la respuesta establezcan un conjunto común de objetivos, estrategias y operaciones. Se designa una organización coordinadora mediante un acuerdo basado en el principal problema que se debe enfrentar, si bien otras organizaciones comparten la responsabilidad y participan plenamente en la toma de decisiones. Véase también gestión conjunta.
Gestión de (riesgos de) emergencias	También denominada gestión de (riesgos de) desastres. Consiste en la aplicación de políticas, procesos y medidas para prevenir nuevos riesgos, reducir los existentes y gestionar el riesgo residual. Abarca la preparación y la respuesta organizada frente a eventos que entrañan riesgos y el apoyo posterior para la recuperación, la rehabilitación y la reconstrucción de las comunidades y las sociedades afectadas.
Gestión de consecuencias	Coordinación y aplicación de medidas y actividades para mitigar los daños, pérdidas, dificultades y sufrimientos que provoca una emergencia. Con esta expresión se pretende establecer una diferencia entre este concepto y la gestión de crisis - es decir, se distingue entre hacer frente a la emergencia inmediata (por ejemplo, apagar el incendio) y abordar las consecuencias o las secuelas del evento (por ejemplo, tratar a los quemados). Ejemplos de gestión de consecuencias en el sector de la salud: atención de víctimas en gran escala, servicios psicosociales, control de las enfermedades transmisibles, y medidas de salud ambiental. La gestión de las consecuencias incluye también medidas para restaurar servicios públicos esenciales, proteger la salud pública y proporcionar socorro de emergencia a las empresas, las poblaciones y los gobiernos afectados.
Gestión de la información	Conjunto de procesos y procedimientos de recogida, almacenamiento, análisis y difusión de datos e información que permiten ejecutar las funciones de un COE.
Gestión de riesgos	Actividades coordinadas para dirigir y controlar una entidad u organización que debe responder a un riesgo. Enfoque y práctica sistemáticos de gestión de la incertidumbre para reducir en lo posible los daños y las pérdidas de vidas, los activos y recursos, las lesiones, las enfermedades y otros efectos adversos. Las actividades que implica la gestión de riesgos son: la realización de evaluaciones de riesgos, la aplicación de medidas para tratarlos y la evaluación, el seguimiento y el examen.
Gestión por objetivos	Enfoque de la gestión que consiste en las siguientes actividades: definición de los objetivos generales de la respuesta a los incidentes, elaboración de estrategias basadas en objetivos, obtención y asignación de recursos adecuados, definición de tareas o resultados específicos y mensurables para las diversas actividades de respuesta a incidentes, actividades dirigidas para lograr estos resultados y evaluación de tales resultados para determinar el grado en que se han alcanzado y para facilitar la adopción de medidas correctivas.
Incidente	Situación real o inminente en que sucede un evento natural causado por la actividad humana (véase evento) que requiere una respuesta para prevenir o reducir enfermedades, fallecimientos o daños a la propiedad y el medio ambiente, y para limitar las pérdidas económicas y sociales.

Informe de situación	Informe elaborado regularmente que presenta información actualizada sobre la respuesta a una emergencia y las medidas de respuesta inmediatas y futuras, un análisis de las consecuencias de la emergencia y la identificación de los problemas de gestión correspondientes.
Intensificación de la capacidad	Capacidad de movilizar recursos adicionales para prestar apoyo a operaciones y aumentar la capacidad, por lo general a fin de responder a una emergencia, según sea necesario.
Interoperabilidad	Capacidad de dos o más sistemas o componentes para intercambiar datos utilizando estándares comunes.
Liderazgo	Proceso consistente en involucrar a otros y alentar a desarrollar procesos constructivos de colaboración, así como en prestar apoyo a la interacción colaborativa dirigida a orientar actividades y alcanzar objetivos.
Logística	Aspectos de la gestión de (los riesgos de) emergencias relacionados con la adquisición, la distribución, el mantenimiento, la sustitución, la devolución de recursos materiales y la repatriación de personas, que incluye la provisión de infraestructuras y servicios de apoyo al personal encargado de la respuesta.
Mando	Acto de gestionar, dirigir, ordenar o controlar en virtud de una autoridad legal, regulada o delegada explícita. Término utilizado habitualmente en lugar de «mando del incidente» y que conlleva la adopción de decisiones, la aplicación de planes para gestionar un incidente, y el control de sus efectos.
Mando de incidentes (función)	Posición administrativa que se encuentra a la cabeza de un COE y se encarga de definir los objetivos, las estrategias y las prioridades en caso de que ocurra un incidente, y que asume la responsabilidad general de la gestión del mismo.
Mando y control	Aspectos de un sistema de gestión que prevén una jerarquía de autoridad y rendición de cuentas (una «cadena de mando») y el control de recursos como el personal y los activos.
Marco conceptual de funcionamiento	Sección o declaración del plan de emergencia de un organismo o el plan de un COE en el que se definen las políticas, funciones y responsabilidades y la manera en que la organización trabajará a una para poner en marcha una respuesta con una gestión coherente.
Modularidad	Característica de las organizaciones cuyos componentes normalizados dotan de flexibilidad a la estructuración o la adaptación de la organización para responder a demandas cambiantes.
Nivel de activación	Nivel de preparación o de respuesta a emergencias en el que se describen las actividades de un COE en respuesta a criterios determinados relacionados con la gravedad de un incidente.
Nivel del terreno	Emplazamiento de la respuesta táctica y práctica a una situación de emergencia. Cuando no hay suficiente capacidad de respuesta a una emergencia en el lugar donde esta se produce, la función de un COE de asistencia en el terreno (a nivel operacional) es proporcionar apoyo logístico (recursos) y estratégico (gestión y coordinación).
Objetivos	Resultados o efectos de actividades específicas que se deben conseguir en un plazo determinado. Los objetivos son declaraciones de intenciones específicas, mensurables y realistas.
Operaciones (función del COE)	Función que define las tácticas y dirige los recursos operacionales para lograr los objetivos de respuesta a un incidente.
Organismo de asistencia	Organismo u organización que proporciona personal, servicios u otros recursos al principal organismo encargado de la gestión del incidente.
Organismo de cooperación	Un organismo que presta a la gestión del incidente asistencia que no incluye funciones o recursos directos operacionales o de apoyo.
Organización coordinadora	Organización o sector responsables de la gestión de determinados tipos de emergencias.
Organización de apoyo	Organización que ofrece servicios, personal y materiales esenciales para prestar apoyo o asistencia a la organización coordinadora (la organización que recibe apoyo). Las organizaciones pueden prestar apoyo ofreciendo asistencia (es decir, proporcionando sus propios recursos operacionales) o cooperación (proporcionando asistencia indirectamente).

Organización o agencia de gestión de (riesgos de) emergencias	Organización, a menudo un organismo gubernamental, cuyo mandato específico es servir de centro único de coordinación de las actividades de emergencia multisectoriales y entre distintos organismos, que incluyen la evaluación, la prevención y reducción de riesgos, la preparación ante los riesgos y la respuesta y recuperación en una zona determinada. También se denomina organización de gestión de (riesgos de) desastres.
Orientación (introducción)	Tipo de ejercicio sencillo de formación y evaluación consistente en un proceso basado en el debate y diseñado para familiarizar a los usuarios de un plan de respuesta frente a emergencias o de un centro de gestión de emergencias con las características de dicho plan o centro, y para mostrar cómo deben utilizarlos. Este proceso, en que se utiliza la simulación a un nivel limitado, se centra en cuestiones relacionadas con la coordinación y la asignación de responsabilidades.
Peligro	Evento físico, fenómeno, sustancia, actividad humana o situación potencialmente perjudicial que puede causar la muerte, lesiones u otros efectos en la salud, daños a la propiedad, pérdida de medios de subsistencia y servicios, perturbaciones sociales y económicas y degradación del medio ambiente.
Periodo operacional	Periodo necesario para alcanzar un determinado conjunto de objetivos.
Perspectiva común de las operaciones	Panorama único y continuamente actualizado de un incidente, compilado a lo largo de su ciclo de vida a partir de los datos compartidos entre sistemas integrados de comunicación, gestión de la información, e intercambio de datos e información. Todo el personal del COE tiene acceso a la perspectiva común de las operaciones, lo que da lugar a un conocimiento uniforme de la situación.
Plan de respuesta a emergencias (PRE)	Documento que define el modo en que una agencia u organización debe responder a emergencias de diversa índole, estableciendo los objetivos, las políticas y el concepto de operaciones que se llevarán a cabo en el marco de la respuesta, así como la estructura, las autoridades y las responsabilidades que se necesitan para responder de forma sistemática, coordinada y eficaz. En este contexto, los planes de respuesta a emergencias son específicos de una determinada organización o jurisdicción y especifican los recursos, las capacidades y las competencias que la agencia u organización utilizará en su respuesta (véase planes). También se denomina plan frente a emergencias o plan de operaciones.
Plan de acción	Denominado con frecuencia plan de acción para incidentes, se trata de una declaración de intenciones específica para un incidente o evento. En el plan de acción se describen pormenorizadamente las estrategias, los objetivos, los recursos que deben aplicarse y las medidas tácticas que deben tomarse en la respuesta (véase planes).
Plan de acción frente a incidentes	Plan oral o escrito que define los objetivos de la estrategia de gestión de un incidente. Puede requerir la identificación de recursos operacionales, tareas, instrucciones e información importante para la gestión del incidente durante uno o más periodos operacionales. Véase también plan de acción frente a un evento.
Plan de continuidad de las actividades	Documento en el que se describe la forma en que una organización mantendrá y restaurará las funciones y servicios operacionales principales hasta un nivel predeterminado aceptable en caso de que ocurra algún evento que perturbe sus capacidades operacionales. No se presta atención a la naturaleza del evento, sino al restablecimiento de las actividades tras los daños sufridos por la organización. Con frecuencia se denomina plan de continuidad de las operaciones, especialmente cuando se trata de organismos gubernamentales.
Plan del COE	Documento que establece la estructura, las funciones y los procedimientos operacionales normalizados para el funcionamiento de un COE. Es el manual principal que consulta el personal del COE y contiene modelos de los formularios necesarios, la descripción de las funciones, los conceptos relativos a las operaciones y los procedimientos normalizados de trabajo.
Plan para contingencias	Plan para atender aspectos particulares de una amenaza concreta diferente de otras amenazas. Por ejemplo: si bien la gestión general de las emergencias es similar en la mayoría de los casos, y por tanto se aborda de forma eficiente mediante un enfoque genérico (para todos los peligros), los recursos y medidas específicos que se requerirían para hacer frente al brote de una enfermedad transmisible son diferentes a los necesarios para responder a un terremoto. Cada uno requiere un plan para contingencias diferente (véase planes).

Planes	Término empleado genéricamente para referirse a los documentos concebidos para definir responsabilidades a varios niveles en relación con una serie de actividades y de objetivos, estrategias y tácticas que se pretenden alcanzar o llevar a cabo. El propósito de los planes es lograr la máxima eficacia y responder cuanto antes a los eventos, así como normalizar las actividades sistemáticas vinculadas con la respuesta y la gestión, de modo que las competencias adicionales se puedan centrar en hacer frente a las características particulares de cada caso. Cada plan se diseña específicamente para sus usuarios. Véanse también plan para contingencias, plan de un COE y plan de apoyo.
Planificación (función de un COE)	La función de planificación en un COE consiste en recoger, procesar, analizar y evaluar la información para predecir la evolución de la situación de emergencia, así como en definir las estrategias y objetivos necesarios para responder a ella. En el marco de esta función también se elaboran y difunden informes de situación y documentación relativa a la respuesta al incidente. En general, la planificación consiste en el empleo de procesos intelectuales e interpersonales para diseñar, desarrollar, probar y perfeccionar las actividades necesarias para alcanzar los objetivos establecidos. Cuando el proceso de planificación es integrador y exhaustivo, el valor del producto (el plan) suele ser inferior al del propio proceso de planificación, que se basa en la sinergia que resulta de congregar reunir a personas y organizaciones con intereses comunes para analizar y resolver problemas.
Prácticas o simulacros	Tipo limitado de ejercicio de entrenamiento operacional cuyos objetivos son establecer y mantener respuestas específicas en forma de comportamientos y aptitudes procedimentales y evaluar el modo en que las instalaciones del COE facilitan estos procedimientos.
Preparación	Aptitudes y conocimientos de los gobiernos, los organismos de respuesta y recuperación, las comunidades y las personas que les permiten anticiparse a los efectos de diversos eventos posibles, inminentes o en curso, para responder a ellos y recuperarse eficazmente. La capacidad de preparación es el resultado de una combinación de planificación, asignación de recursos, formación, ejercicios y organización para crear, mantener y mejorar las competencias operacionales basadas en la evaluación de riesgos.
Prevención	Actividades y medidas que se adoptan en base a una evaluación de riesgos con objeto de evitar riesgos existentes o nuevos. A menudo se utilizan indistintamente los términos prevención y reducción de riesgos, puesto que el objetivo de ambas actividades es reducir la probabilidad o las consecuencias de los desastres y la vulnerabilidad a ellos de las comunidades. También se pueden aplicar medidas preventivas en el marco de la respuesta y la recuperación para evitar que se produzcan determinadas consecuencias.
Procedimiento(s) operativo(s) normalizado(s)	Conjunto de instrucciones o directrices que establecen las medidas que deben adoptar el personal del COE ante eventos o en tareas específicos, así como cuándo, cómo, por qué y por quién se deben adoptar.
Programa integral de gestión de (riesgo de) emergencias	Un programa institucional o gubernamental que dedica recursos a aplicar una serie de medidas de prevención y mitigación, preparación, respuesta y recuperación (denominado también programa de gestión de (riesgo de) desastres). Por lo general, el programa incluye la totalidad de las capacidades para gestionar los riesgos relacionados con las emergencias y los desastres.
Programa integral de ejercicios (progresivos)	Programa de capacitación y ejercicios que consiste en la realización progresiva de ejercicios de complejidad creciente, concebido para entender mejor las diferentes competencias de gestión de emergencias, practicarlas y evaluarlas. Consta de cinco tipos generales de ejercicios: orientaciones, prácticas, ejercicios teóricos, ejercicios funcionales y ejercicios completos.
Puesto de mando	Tipo de centro de operaciones en emergencias en el terreno que puede ser móvil y establecerse en función de las necesidades del organismo u organismos que responden a un incidente.
Puesto de mando móvil	Vehículo utilizado por las organizaciones de respuesta diseñado y equipado para dar apoyo a la coordinación y el control a nivel táctico del personal y las organizaciones que participan en la respuesta a emergencias en el terreno o en un lugar determinado.
Reducción	Actividades encaminadas a reducir o limitar los riesgos para las personas y las propiedades o para limitar los posibles efectos o consecuencias de un incidente. Las medidas de reducción de riesgos se pueden aplicar antes, durante o después de un incidente. Estas medidas se aplican de forma continua para limitar los peligros, la vulnerabilidad y la exposición a los peligros, así como para aumentar las capacidades.
Redundancia	Disponibilidad de recursos materiales y humanos de respaldo en caso de fallo de la capacidad de recursos principal o de que no se pueda disponer de esta por algún motivo.

Riesgo	Combinación de la probabilidad de que se produzca un evento y sus consecuencias, que resulta de las interacciones entre peligros naturales o causados por la actividad humana, la vulnerabilidad, la exposición y la capacidad.
Sector	División o dimensión colectiva de una zona geográfica, una economía o una sociedad.
Seminario	Debate informal guiado y dirigido por un conductor o coordinador, sin limitaciones de tiempo, cuyos objetivos son orientar al personal y los asociados en el uso de planes y procedimientos y conseguir que participen en el perfeccionamiento de un producto.
Sesión de información	Examen crítico de una operación o ejercicio ya realizado a fin de evaluar las acciones.
Sesión de información «en caliente»	Sesión de información mantenida inmediatamente después de un ejercicio o incidente para determinar los puntos fuertes y débiles de planes, políticas y procedimientos. Véase también: sesión de información «en frío».
Sesión de información «en frío»	Sesión de información mantenida un tiempo después de un ejercicio o incidente, en la que se debaten, con el beneficio de la perspectiva, las observaciones y cuestiones que puedan haberse pasado por alto durante una sesión de información «en caliente». Véase sesión de información «en caliente».
Sistema de gestión de incidentes	Estructura de gestión de emergencias y conjunto de protocolos que proporcionan un enfoque para orientar a los organismos gubernamentales, el sector privado, las ONG y otras partes interesadas a fin de que coordinen sus actividades principalmente para contrarrestar y mitigar los efectos de cualquier tipo de emergencia. El sistema de gestión de incidentes también se puede utilizar para prestar apoyo a otros aspectos de la gestión de emergencias, entre ellos la preparación y la recuperación. También se denomina sistema de mando frente a incidentes.
Sistema de información	Conjunto integral de componentes informáticos que garantizan la disponibilidad, accesibilidad, calidad, oportunidad y utilidad de los datos y la información que permiten desarrollar las funciones de un COE. Estos componentes son: recursos (coordinación y liderazgo, políticas, recursos financieros y humanos, infraestructuras), requisitos en materia de datos y necesidades relativas a la información, fuentes de datos, gestión de datos (almacenamiento, calidad, tratamiento y recopilación de datos), material informativo y utilización de la información.
Sistema de información geográfica (SIG)	Base de datos informática para la obtención, almacenamiento, análisis y visualización de información geográfica. Un conjunto organizado de equipos y programas informáticos, datos geográficos y personal cuyo cometido es obtener, almacenar, actualizar, manipular, analizar y mostrar eficazmente todo tipo de información georreferenciada. Se trata ante todo de un sistema de información con una variable geográfica que permite procesar, visualizar y analizar con facilidad datos o información vinculada a una referencia espacial. Se denomina también sistema geomático.
Táctico	Las actividades, recursos y maniobras tácticas se aplican directamente a tareas a fin de alcanzar objetivos. Compárese con estratégico. En el nivel táctico, que se sitúa por debajo del nivel estratégico y por encima del nivel operacional, se gestiona la respuesta a una emergencia.
Tecnologías de información y comunicaciones (TIC)	Sistemas que constan de equipos y programas informáticos y de redes que distribuyen información, y personal necesario para diseñar, operar y mantener el sistema.
Todos los peligros	Enfoque para la gestión del espectro completo de riesgos y eventos en emergencias que se basa en el reconocimiento de que en la gestión de tales riesgos hay elementos comunes, en particular en las respuestas a prácticamente todas las emergencias, y en que la normalización de un sistema de gestión para abordar los elementos comunes genera una mayor capacidad, además de medidas específicas para hacer frente a las características particulares de cada evento.
Ubicación	COE (puesto de mando) que suele estar situado cerca del lugar donde deben llevarse a cabo las operaciones tácticas (para la utilización directa de recursos). Las instalaciones suelen ser las oficinas o lugares de trabajo en el terreno habituales de los participantes en la respuesta, o bien unidades móviles que se desplazan a nuevos lugares según sea necesario. En muchas situaciones de emergencia de salud pública, es preferible que no se encuentren en el centro del lugar donde ocurre el evento sino en su ámbito geográfico, en un lugar de fácil acceso con medios de transporte.
Ubicación «candente» (hot site)	Un sitio alternativo del COE, fijo o móvil, completamente equipado para restablecer rápidamente los servicios esenciales que hayan podido verse interrumpidos.
Verificación de credenciales	Proceso que da lugar a la autenticación y verificación de certificados, licencias, identidad y competencia del personal, en particular los gestores de incidentes, las personas que intervienen en la respuesta a una emergencia y el personal profesional, técnico o gestor.

ANEXO 2: Ejemplo de marco conceptual de funcionamiento

Puede que las emergencias de salud pública impliquen a diferentes organismos, sectores y jurisdicciones. En el marco conceptual de funcionamiento se definen las funciones y responsabilidades de una respuesta coordinada y se establece de qué forma colaborarán entre sí las organizaciones.

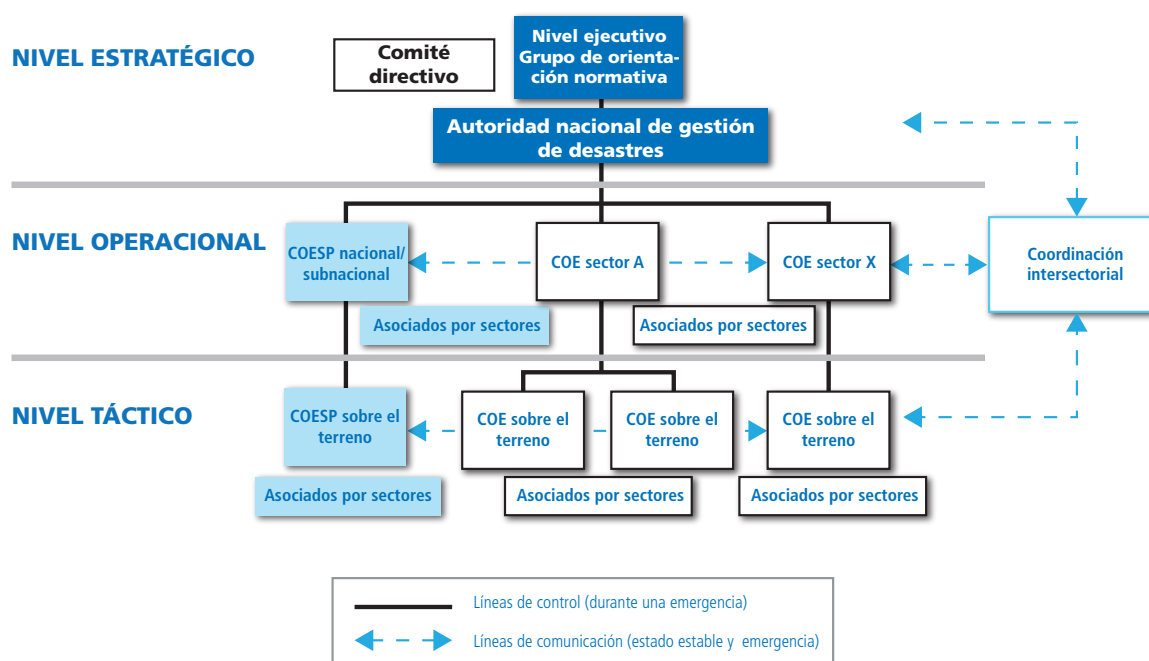
En el presente ejemplo de marco conceptual de funcionamiento se utiliza el sistema de gestión de incidentes para establecer los acuerdos de mando y control que permiten la coordinación efectiva de los organismos de respuesta procedentes de diferentes sectores y jurisdicciones, y de los diferentes niveles de respuesta (nacional, subnacional y local). En el sistema de gestión de incidentes se esbozan las responsabilidades para la gestión, las operaciones, la planificación, la logística, las finanzas, la administración, la normativa y las comunicaciones. El sistema puede adaptarse al contexto del incidente para dar cabida a los intereses y mandatos de los organismos de respuesta con autoridades, responsabilidades y funciones que pueden solaparse.

En el presente marco conceptual de funcionamiento se definen las responsabilidades en materia de salud pública y las acciones pertinentes en los niveles estratégico, operacional y táctico, y se describe cómo deberían relacionarse con las estructuras nacionales generales de gestión de desastres.

Es probable que sea necesario introducir modificaciones a nivel estratégico u operacional a fin de atender cuestiones normativas específicas o cuestiones asociadas con la coordinación de recursos. Tales modificaciones pueden ser, por ejemplo, un liderazgo nuevamente unificado en la función de gestión a fin de velar por la unidad de actuación, el establecimiento de una unidad importante para llevar a cabo la comunicación de riesgos, o la ampliación de las funciones científicas y técnicas dentro del sector de operaciones.

La estructura organizativa para el mando y la respuesta se muestra en la figura 9.

Figura 9: Estructura organizativa para el mando y la respuesta



1. Nivel estratégico y normativo

Es el nivel más alto de la estructura nacional de gestión de desastres y se ocupa de la coordinación estratégica y la formulación de políticas. Por lo general está dirigido por la oficina del presidente o el primer ministro o por un delegado ministerial con capacidad de gestión ejecutiva otorgada por los organismos participantes. Puede también incluir a importantes asociados técnicos y representantes políticos de los distritos afectados.

Con respecto a las responsabilidades y las acciones pertinentes, el nivel estratégico:

- proporciona una dirección de alto nivel para la respuesta
- determina la necesidad de declarar una emergencia de ámbito nacional
- decide el fin del estado de emergencia de ámbito nacional
- formula y aprueba la normativa necesaria para iniciar la respuesta
- establece objetivos nacionales y multinacionales
- elabora planes de ámbito nacional en apoyo de tales objetivos
- coordina la respuesta de los organismos de ámbito nacional
- supervisa la coordinación operacional y la aplicación de la estrategia
- vela por la disponibilidad de recursos humanos y otras competencias necesarias para apoyar las operaciones y lograr los objetivos establecidos
- prepara y/o aprueba los materiales para las comunicaciones públicas, las orientaciones técnicas y las actividades.

En la mayoría de los países, y atendiendo a un enfoque multirriesgos, esta función se asigna normalmente a las autoridades nacionales de gestión de desastres, como la oficina nacional de gestión de desastres o un organismo similar.

Debería establecerse un COE a nivel ministerial para coordinar la planificación y las operaciones con otros ministerios y asociados que participen en la respuesta, y para controlar y coordinar las actividades de los COE de nivel operacional en la respuesta de salud pública. Ello puede incluir la coordinación con los asociados internacionales para garantizar la unidad de actuación a nivel estratégico. A discreción de los Estados Miembros, los centros podrán coordinar las actuaciones internacionales en las que participen organizaciones internacionales y no gubernamentales a través del sistema de grupos de acción de las Naciones Unidas.

Si no se dispone de un COE a este nivel, debe haber una representación adecuada del ministerio de salud que tenga autoridad apropiada en la estructura nacional de gestión de desastres a fin de garantizar la coordinación con todos los participantes en la respuesta a un nivel estratégico.

Cuando el evento de salud pública sea de escala menor, la coordinación podría lograrse solo a través del COE y no se necesita una estructura nacional completa de gestión de desastres. En el caso de que la escala y la envergadura de un brote epidémico o de una emergencia de otro tipo aumentaran, lo que exigiría un mayor número de participantes en la respuesta ajenos al organismo sanitario, debería considerarse la posibilidad de una mayor participación de la autoridad nacional de gestión de desastres. Se requiere una colaboración estrecha y un intercambio de información oportuno entre la autoridad nacional de gestión de desastres y otros organismos de respuesta. Durante el periodo de activación de un COE, en la estructura nacional de gestión de desastres debería haber responsables de enlace para plantear los problemas sanitarios.

A fin de que las responsabilidades y la autoridad estén claramente delimitadas, los directivos superiores del gobierno nacional deben determinar entre los organismos de respuesta los que «reciben apoyo» y los que «prestan apoyo». El organismo que recibe apoyo es el que tiene la responsabilidad, la autoridad y los conocimientos técnicos especializados para gestionar mejor el incidente o evento. Los organismos que prestan apoyo son los que cuentan con los recursos adicionales o disponibles (en particular personal, materiales y conoci-

mientos especializados) que necesita el organismo que recibe apoyo. Cuando un organismo o jurisdicción que presta apoyo aporta directamente sus propios recursos a la respuesta se le denomina organismo de asistencia. Cuando la contribución es indirecta, se trata de un organismo de cooperación. Los organismos de asistencia con frecuencia participan directamente con el organismo principal en la estructura de mando y control de la gestión de la respuesta, a fin de evitar la duplicación de esfuerzos y el uso indebido de recursos escasos.

2. Nivel operacional (coordinación)

El nivel operacional se encarga de la coordinación eficaz de todos los elementos de la respuesta y de mantener informadas de la situación a las autoridades del nivel estratégico.

Con respecto a las responsabilidades y las acciones pertinentes, el nivel operacional:

- ofrece la dirección técnica para la respuesta operacional a partir de orientaciones estratégicas
- elabora planes a nivel operacional para cumplir los objetivos estratégicos
- coordina la respuesta del organismo con la de otros organismos, en particular los asociados internacionales que responden a nivel operacional
- controla las unidades tácticas y sus acciones y las mantiene informadas de la situación
- establece prioridades en los recursos y proporciona los necesarios en apoyo de las actividades de respuesta a nivel táctico
- proporciona la «perspectiva común de las operaciones» que permite la adopción de decisiones estratégicas y operacionales.

En algunos entornos, las responsabilidades de nivel estratégico y operacional pueden conjugarse en un solo COE. En un contexto de recursos limitados, el COE de nivel operacional puede residir en el nivel nacional.

Cuando hay otros organismos que mantienen COE, es fundamental coordinar la planificación de nivel operacional con estos COE para garantizar un aprovechamiento eficaz de los recursos y la unidad de actuación. De ser posible, los organismos que participan en la respuesta, en particular los asociados internacionales, deberían emplazar a un responsable de enlace en el COE de nivel operacional para mantener la unidad de actuación.

3. Nivel táctico (aplicación)

El tercer nivel de una respuesta es la gestión táctica de las operaciones de respuesta. A diferencia de los niveles nacional o subnacional, este nivel estará normalmente ubicado lo más cerca posible del incidente, en el distrito o la comunidad. Puede tomar la forma de un puesto de mando móvil y temporal, de un COE con dotación de personal de los organismos que intervienen en la respuesta local, o de un COE local dedicado a la salud pública.

Este nivel se encarga de las medidas cotidianas con las que se lograrán las metas y objetivos estratégicos y operacionales establecidos. A tal efecto, el COE táctico generalmente elaborará planes de acción para el incidente que se centren en acciones mensurables y factibles mediante recursos tácticos durante un «periodo operacional» determinado (normalmente 24 horas para una respuesta de salud pública). En la planificación táctica inscrita en el plan de acción para el incidente se describirán los mecanismos que se utilizarán con los recursos disponibles para lograr los resultados deseados.

Las decisiones relativas a las acciones tácticas deberían tomarse en el nivel más bajo posible

A nivel táctico debería existir la libertad para determinar una línea de acción basada en los objetivos asignados. Los niveles superiores deberían evitar dirigir acciones o tareas específicas, excepto si lo exigen las normas o las limitaciones o de recursos. El nivel táctico debería poder recurrir al nivel operacional para solicitar los recursos necesarios para completar los objetivos asignados.

Al igual que ocurre con los niveles superiores, la coordinación entre el COE y otros organismos, en particular los asociados internacionales, en la respuesta local es crucial para garantizar los mejores resultados

4. Gradación del incidente o evento y adaptación del COE

La gradación se refiere a una evaluación del nivel de riesgo asociado a un incidente, teniendo en cuenta factores como la extensión geográfica, complejidad, gravedad y duración del incidente, y el alcance de los recursos internos existentes y de los recursos externos adquiridos necesarios para solucionarlo. El proceso de gradación –la evaluación de los riesgos– empieza inmediatamente después de la detección/notificación o de la alerta, a fin de velar por que la respuesta tenga la urgencia requerida y los recursos necesarios. Es preciso reevaluar continuamente el incidente para introducir las adaptaciones necesarias pertinentes al alza o a la baja.

El proceso se pone en marcha a menudo a nivel táctico, pero pasa a ser operacional y estratégico a medida que se necesitan recursos adicionales o se rebasan los umbrales preestablecidos. A partir del aumento de los recursos necesarios para la respuesta se establece una gradación por niveles, con frecuencia de tres a cinco, que desencadena niveles o fases superiores de activación del COE. Cuanto más elevado sea el grado de un incidente, mayores los recursos de respuesta y gestión necesarios y más completa tendrá que ser la activación del COE.

Tras alertarse de que ha ocurrido un incidente con un riesgo elevado o de que el incidente es inminente, el organismo responsable (el ministerio de salud, si este es el designado) nombra a un gestor del incidente para efectuar el seguimiento del evento y ajustar el grado y la escala de la respuesta a medida que la situación evoluciona. En un COE de nivel nacional, el grado más alto, independientemente del número de grados, se caracterizaría por afectar ampliamente a la población y el sistema de salud, y exigiría una respuesta coordinada en la que intervinieran distintos sectores y jurisdicciones e incluyera asistencia internacional.

ANEXO 3: Requisitos de los sistemas y la infraestructura de un COESP

El cuadro que figura a continuación muestra algunos ejemplos de elementos que requieren los sistemas y la infraestructura de los centros de operaciones en emergencias en sus niveles básico, general y óptimo, y que corresponden a su evolución y a las distintas etapas de gestión de las emergencias.

Los elementos que se clasifican como básicos son necesarios para las actividades de los centros de operaciones en emergencias que, incluso en situaciones críticas, pueden llevar a cabo un número reducido de miembros del personal. Los elementos generales representan prácticas adoptadas de manera generalizada por estos centros en condiciones normales de funcionamiento. La incorporación de los elementos clasificados como óptimos debería dotar a estos centros de capacidades avanzadas que, pese a no ser imprescindibles, mejorarían su funcionamiento y sus prestaciones y podrían adoptarse si se necesitase un centro más avanzado respaldado por una financiación suficiente.

Legenda: B = básico, G = general, O = óptimo, E = especializado, M = mitigación, P = preparación, R = respuesta, T = en todas las etapas

Elemento		Elemento fijo/permanente de un COE	Elemento móvil/para el terreno de un COE
1. Material, servicios y seguridad de las TIC			
1.1 Equipos de oficina	Impresora	B	B
	Pizarra	B	B
	Fotocopiadora	B	B
	Fax (si procede)	B	B
	Escáner	B	B
	Impresora multiusos (puede sustituir a los elementos que figuran más arriba)	B	B
	Trazador (plotter)	O	
	Fax multilínea (si procede)	O	
	Suministros para equipos de oficina	B	B
1.2 Equipos y servicios de telecomunicaciones	Estación base de comunicación radioeléctrica	G	G
	Radios portátiles	G	G
	Comunicación de datos por satélite (principal o de apoyo)	O	O
	Teléfonos por satélite	O	G
	Red telefónica pública con conmutación (PSTN)	B	O
	Conexión básica a internet	B	B
	Conexión a internet de alta velocidad	G	G
	Teleconferencia y videoconferencia (conexión puente) con varios participantes, o servicios similares	G	O
	Puente de comunicación táctica/repetidor	E	E
	Conexiones de red permanentes entre lugares y centros externos al COE (si procede)	O	O
	Centralita automática privada	G	O
	Teleconferencia y videoconferencia	B	G
	Conferencia por internet	G	G
	Sistema de mensajería (teléfono, mensajería instantánea)	G	G
	Servicios de correo electrónico	B	B
Voz sobre protocolo de internet (VoIP)	G	O	
Sistema integrado de control de comunicaciones (radio y teléfono)	E	E	

1.3 Infraestructura de redes	Dispositivos para la conectividad de redes (conmutador, router)	B	B
	Red de área local (LAN)	B	O
	Red inalámbrica	G	G
	Difusión e intercambio de información	O	O
	Redundancia de la red	O	O
	Virtualización de redes/redes definidas por software (SDN)	E	E
1.4 Infraestructura tecnológica	Computadoras (ordenadores) de escritorio/portátiles/tabletas	B	B
	Almacenamiento de datos (físicos/virtuales)	B	B
	Servidores (físicos/virtuales)	G	G
	Televisión por satélite, cable e internet	G	G
	Reproductor/grabador de DVD/Blu-Ray	B	G
	Proyector y pantalla grande de vídeo	B	B
	Matrices de conmutación de audio y de vídeo	G	O
	Sistema centralizado de control (remoto)	O	O
	Medios de difusión en continuo	O	O
	Detectores de campo	E	E
	Sistema de audio	B	B
	Redes inalámbricas de sensores	E	E
	Identificación por radiofrecuencia (RFID)	E	E
	Equipos para sistema de posicionamiento global (GPS)	E	G
	Sistema de obtención de imágenes a distancia	E	E
	Grabadora digital	O	O
1.5 Seguridad de las tecnologías de la información	Cortafuegos	B	B
	Cifrado	B	B
	Redes privadas virtuales (VPN)	G	G
	Programas antivirus y antimalware	B	B
	Análisis de vulnerabilidades	G	G
	Redundancia de datos locales	B	B
	Redundancia y almacenamiento de datos en redes	G	O
	Sistema hot de copia de seguridad remota de sitio web	B	B
	Sistema warm de copia de seguridad remota de sitio web	G	G
	Sistema cold de copia de seguridad remota de sitio web	O	O
	Reanudación rápida de los servicios	O	O
	Seguridad de los sistemas de administración	G	G

2. Programas informáticos para gestionar la información			
2.1 Funciones	Análisis y modelado predictivos	GT	GT
	Vigilancia (riesgos contra la salud/contra todos los riesgos), cartografía, análisis de datos y estadísticas	GT	GT
	Alerta temprana	BP	BP
	Indicadores básicos de seguimiento	BT	BT
	CCartografía de la disponibilidad de recursos sanitarios	OT	OT
	Planificación	BP	BP
	Recepción y distribución de llamadas de emergencia	GT	GT
	Sistema de evacuación de emergencia	ER	ER
	Gestión de riesgos	GT	ET
	Análisis de datos y de la situación	GR	GR
	Atribución de tareas y mando a nivel local	BT	BT
	Reuniones de información y de evaluación para la intervención y posteriores a la intervención	GT	GT
	Reuniones de información y de evaluación para la intervención	OR	OR
	Gestión de contactos	BT	BT
	Resumen de la intervención	BT	BT
	Registro de actividades	BT	BT
	Plataforma de colaboración	GR	GR
	Gestión de datos	BT	BT
	Gestión de documentos	BT	BT
	Formación	GT	GT
	Presentación y visualización de informes	BT	BT
	Sistema de Información geográfica	GT	GT
	Asociados para el registro y la cartografía	GPR	GPR
	Comunicación al público	BT	GT
2.2 Características	En Internet	G	G
	Autónomo	O	O
	Instantáneo/dinámico	B	B
	Optimizado para dispositivos móviles	G	O
	Modo de desconexión	G	G
	Interoperabilidad	O	G
	Adaptabilidad a mayor capacidad	G	O
	Modularidad	G	O
	Alta disponibilidad	O	O
	Interfaz multilingüe	B	G
	De fuente abierta	O	O
	Patentado	O	O
	De uso fácil	E	E
	Especializado (para expertos)	B	B
	COE virtual	O	O

3. Infraestructura (instalaciones, seguridad, mobiliario)			
3.1 Locales	Edificio reservado cerca del lugar de trabajo de los responsables de la toma de decisiones	O	O
	Espacio polivalente rápidamente convertible (por ejemplo, en una hora)	B	B
	Habitaciones y dormitorios reservados	G	G
	Sala para llamadas a los servicios de emergencia	B	B
	Sala de reuniones exclusiva para debates prioritarios	G	O
	Sala de conferencias	G	O
	Sala de vigilancia	G	O
	Sala de operaciones	G	G
	Espacio dedicado a informar a los visitantes y los medios de información	G	O
	Oficina de información pública/centro colectivo de información y de medios joint et médias	G	G
	Espacio para albergar a entidades externas y no jurisdiccionales	O	O
	Sala de equipos de comunicación	G	O
	Centro reservado de comunicación (sala para llamadas de emergencia)	O	O
	Almacén	G	G
	Guardarropía	O	O
	Espacio para atención médica	O	O
	Área de descanso y recreo	O	O
	Área de preparación para el transporte (terrestre o aéreo)	O	O
	Acceso a instalaciones para la higiene personal	B	B
	Artículos para la higiene personal (ducha y lavandería) y otros suministros necesarios	G	O
	Productos para primeros auxilios	G	G
	Disponibilidad y almacenamiento de agua y alimentos	B	B
	Suministro independiente de agua	E	E
	Iluminación	B	B
	Suministro para la red principal de energía	B	B
	Grupo electrógeno con motor diésel	B	B
	Sistema de alimentación ininterrumpida (si es posible, con filtro)	B	G
	Sistema de radiodifusión	G	G
	Control general del entorno (aire acondicionado, ventilación, iluminación, etc.)	G	O
	Sistema de climatización independiente (calefacción, ventilación y aire acondicionado)	O	O
	Infraestructura para el sistema de cableado	B	O
	Aislamiento acústico	O	O
	Sistema integrado de regulación	E	G
Sistema de iluminación a distancia con torre de iluminación	E	O	
Sistema de alarma para emergencias	G	G	
Sistema plegable de protección resistente a las condiciones meteorológicas	E	B	
Sistema de bloqueo y amplificación de señales móviles	E	E	
Espacio exclusivo para apoyo a las TIC	G	O	

3.2 Mobiliario	Lugar de trabajo con ordenador, monitor, teclado, ratón, teléfono, materia de papelería, etc. Puede incluir un soporte de pantalla montado en un brazo replegable	B	B
	Sillones	B	B
	Consola con ángulos de visión y campo visual ajustables	G	G
	Acceso fácil a enchufes personales	B	B
	Sillas con giro de 360 grados	G	G
	Ajuste neumático de la altura del asiento de los sillones	G	G
	Ángulo, altura y profundidad ajustables del respaldo de los sillones	G	G
	Consola ergonómica y modular	O	O
	Iluminación regulable del lugar de trabajo	O	O
	Control del ángulo y la tensión de los asientos de los sillones	O	O
	Cojín lumbar regulable de descanso	O	O
	Regulación de la altura, la rotación, la inclinación y la distancia de los reposabrazos de los sillones con respecto al respaldo	O	O
	Regulación de la altura y la profundidad de los respaldos de los sillones	O	O
3.3 Seguridad de los locales	Sistema de gestión de la vigilancia y de vídeo integrado	G	G
	Protección perimetral	G	G
	Detección de productos peligrosos	G	G
	Control de acceso	G	G
	Protección contra inundaciones	G	G
	Protección contra catástrofes (naturales o intencionadas)	B	B
	Sistema de megafonía	G	G
	Protección contra incendios	B	B
4. Formación y prácticas relativas a la infraestructura de las TIC			
4.1	Mejora de las aptitudes de los usuarios del COE en el uso de las TIC	B	G
4.2	Formación especializada para el personal de apoyo de las TIC	G	G
4.3	Sesiones de iniciación para los usuarios del COE sobre el uso de las instalaciones	B	G
4.4	Simulación del uso de las instalaciones y de la infraestructura de las TIC	G	O
4.5	Puesta a prueba de la interoperabilidad de los sistemas de información del COE con otros sectores	G	O
4.6	Evaluación de la preparación basada en los resultados de las simulaciones	O	O
5. Recursos humanos para la infraestructura y las TIC			
5.1	Responsable de las instalaciones del COE	G	O
5.2	Gestión de la información	G	G
5.3	Personal de apoyo a las TIC	B	B
5.4	Especialista en SIG	O	O
6. Apoyo y mantenimiento			
6.1	Apoyo y mantenimiento de equipos informáticos	B	B
6.2	Apoyo y mantenimiento de programas informáticos	B	B
6.3	Mantenimiento de los locales	B	B

ANEXO 4: Ejemplo de un conjunto mínimo de datos para un COESP

El cuadro que figura a continuación muestra un ejemplo de un conjunto de datos que corresponden a una muestra de actividades esenciales y de información necesarias para las cinco funciones de un COESP. Para obtener más información acerca de estos datos, su formato y su descripción, se pueden consultar los siguientes documentos, todos ellos en inglés:

CIE-10 de la OMS: Clasificación Estadística Internacional de Enfermedades y Problemas de Salud Conexos, 10.ª Revisión.

Normas HL7 (esferas clínica y administrativa).

Sistema de acceso y de difusión de vocabulario de la red de información sobre salud pública de los CDC (CDC PHIN VADS).

Función de gestión		
Ejemplos de información necesaria	Ejemplos de datos	Ejemplos de formato de los datos
Ejemplos de actividades esenciales: decisiones y autorizaciones, coordinación de asociados, comunicación externa, liderazgo y SGI, etc.		
Decisión de activar o desactivar	Identificador del evento	Texto libre
	Decisión de activar o desactivar	Valor codificado
	Descripción del evento	Texto libre
	Descripción del desencadenante	Texto libre
	Umbral	Texto libre
	...	
Asociados	Nombre del asociado	Texto libre
	Información de contacto de la organización asociada	Texto libre
	Persona de contacto	Texto libre
	Capacidades	Texto libre
	Tareas asignadas	Texto libre
	...	
		Ejemplos de descripción de los datos*
		Un identificador único para cada evento
		Un indicador del propósito de la acción (de activar o de desactivar)
		Indica las características del evento (p. ej., (hora, lugar, pérdidas humanas, etc.)
		Define las condiciones que generan la alerta rápida
		Define las condiciones indicativas de que el evento ha concluido
		Nombre de la organización asociada al COE
		Información de contacto de la organización asociada (dirección, teléfono, correo electrónico)
		Nombre e información de contacto de una persona de enlace en la organización asociada
		Descripción de la ayuda que el asociado puede o debe prestar en el marco de la respuesta
		Descripción de tareas asignadas al asociado para un determinado evento

Función de operaciones

Ejemplos de actividades esenciales: seguimiento de tareas; investigación sobre eventos; orientación técnica y coordinación de las operaciones en el terreno, tales como la vacunación, la búsqueda de contactos, la priorización, el tratamiento y transporte de enfermos, heridos y fallecidos; descontaminación de personas o locales; vigilancia de enfermedades y recogida de datos epidemiológicos; vigilancia del suministro de agua y alimentos; eliminación de sólidos y líquidos peligrosos, y establecimiento de dispensarios de emergencia.

Ejemplos de información necesaria	Ejemplos de datos	Ejemplos de formato de los datos	Ejemplos de descripción de los datos*
Información sobre la tarea	Identificador de la tarea	Texto libre	Un identificador exclusivo para cada tarea
	Descripción de la tarea	Texto libre	Información detallada sobre la tarea
	Persona a quien se asigna	Texto libre	Tratamiento, nombre y cargo de la persona a quien se asigna la tarea
	Fecha de asignación	Día, mes y año	Fecha de asignación de la tarea
	...		
Informe de actividad del laboratorio	Fecha y hora del informe	Día, mes y año; hora	Fecha y hora de presentación del informe de actividad del laboratorio
	Número total de personas sometidas a pruebas	Valor numérico	Número total de personas sometidas a pruebas
	Número total de personas con un diagnóstico positivo definitivo confirmado mediante pruebas analíticas	Valor numérico	Número total de personas en quienes se ha confirmado un diagnóstico positivo mediante pruebas analíticas
	Número total de personas con un diagnóstico preliminar positivo de acuerdo con los resultados de las pruebas analíticas	Valor numérico	Número total de personas en quienes se ha establecido un diagnóstico positivo mediante pruebas analíticas
	...		
Funcionalidad de los servicios sanitarios	Identificador del establecimiento sanitario	Texto libre o valor codificado	Un identificador exclusivo para cada establecimiento sanitario
	Tipo de servicios sanitarios	Texto libre o valor codificado	Tipo o clasificación del establecimiento
	Capacidades	Texto libre o valor codificado	Clasificación de los servicios y las capacidades
		

Función de planificación			
Ejemplos de actividades esenciales: análisis de la situación, planificación, gestión de la información, examen posterior a la acción, etc.			
Ejemplos de información necesaria	Ejemplos de datos	Ejemplos de formato de los datos	Ejemplos de descripción de los datos*
Notificación y seguimiento de enfermedades infecciosas	Identificador del paciente	Texto libre	Un identificador exclusivo para cada paciente
	Nombre	Texto libre	Nombre del paciente
	Sexo	Texto libre o valor codificado	Sexo actual del individuo objeto del informe (i.e., varón, mujer, indiferenciado)
	Edad	Valor numérico	Edad del individuo objeto del informe
	Dirección completa	Texto libre	Dirección del domicilio
	Nombre o código de la enfermedad o lesión	Texto libre	Nombre o código de la enfermedad o lesión
	Fecha de inicio de la enfermedad	Día, mes y año	Fecha en que debutaron los signos y síntomas de la enfermedad
	...		
Informe de situación	Fecha y hora	Día, mes y año; hora	Fecha y hora en que se redactó el informe de situación
	Nombre o descripción del incidente	Texto libre	
	Descripción de la situación	Texto libre	Descripción de la situación
	...		

Función logística Ejemplos de actividades esenciales: gestión de recursos, apoyo a las TIC			
Ejemplos de información necesaria	Ejemplos de datos	Ejemplos de formato de los datos	Ejemplos de descripción de los datos*
Organismos sanitarios	Tipo de organismo	Texto libre o valor codificado	Identificativo de organismo médico o de salud pública
	Dotación de personal	Valor numérico	Efectivos de personal del organismo sanitario (p. ej., 200)
	Especialidades del personal	Texto libre	Disciplina o actividad en que está especializado o sobre el que posee conocimientos especializados un miembro del personal
	Equipos	Texto libre	Nombre, tipo y cantidad de equipos
	Número de camas hospitalarias (generales o especializadas)	Valor numérico	Disponibilidad de camas hospitalarias (en número)
	Camas extensibles	Valor numérico	Disponibilidad de camas hospitalarias extensibles (en número)
	Pruebas analíticas	Texto libre o valor codificado	Descripción de las pruebas analíticas que puede realizar el organismo
	Información de contacto	Texto libre o valor codificado	Teléfono y correo electrónico
		
Reservas de suministros de emergencia	Artículos	Texto libre y valor codificado	Tipo de los suministros en reserva
	Categoría	Texto libre y valor codificado	Ejemplos de valores codificados: equipos y materiales médicos
	Organización	Texto libre	Nombre de la organización
	Localización	Texto libre y valor codificado	Lugar donde están almacenados
	Reservas	Número	Cantidad de suministros listos para su uso en el futuro
	Fecha de caducidad	Fecha	Fecha de caducidad del artículo
	Proveedores	Texto libre	Nombre de la organización
	...		

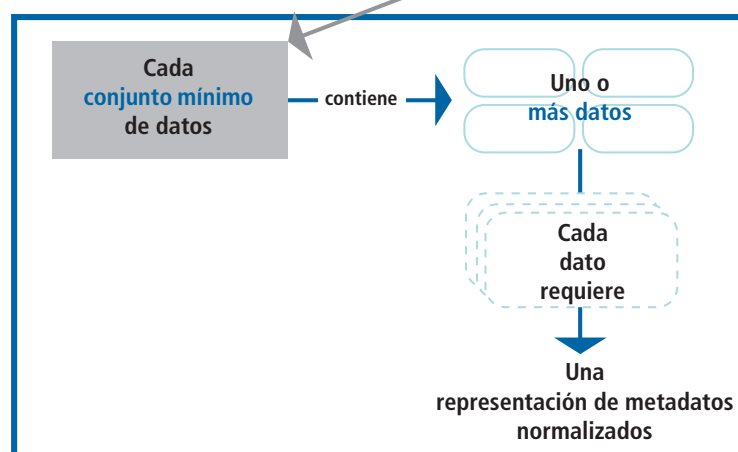
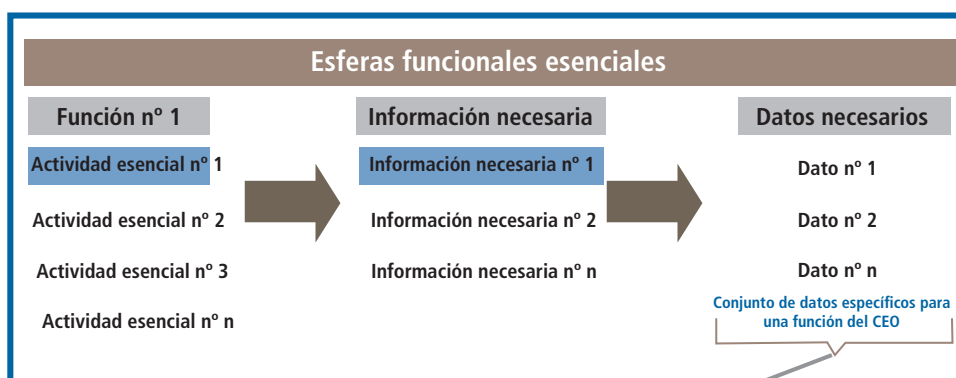
Funciones financiera y administrativa

Ejemplos de actividades esenciales: gestión del flujo de caja, seguimiento de los costes de recursos materiales y humanos, elaboración y seguimiento del presupuesto, inscripción en los registros administrativos y puesta al día, tramitación de las solicitudes de indemnización, elaboración de contratos de adquisición, pago de incentivos y de indemnizaciones.

Presupuesto	Cantidad	Valor numérico	Valor del presupuesto
Fuente		Texto libre	Procedencia del presupuesto, por ejemplo: Gobierno, organización no gubernamental, etc.
		Texto libre	Desglose y justificación del presupuesto
	Unidad que hace cumplir el presupuesto	Texto libre	Unidad encargada de que no se supere el presupuesto establecido
...			
Adquisiciones (compras)	Cantidad	Valor numérico	Cantidad de dinero
	Actividad	Texto libre	Asignación de gastos
	Unidad que hace cumplir el presupuesto	Texto libre	Unidad encargada de que no se supere el presupuesto establecido
...			

ANEXO 5: Representación de un conjunto mínimo de datos para un COESP

El empleo de un conjunto mínimo de datos normalizados mejora la interoperabilidad y el intercambio de datos de forma instantánea, y puede ayudar a evitar que se recojan más de una vez los mismos datos. Como principio general, un conjunto de datos consiste en uno o más datos. A fin de que estos datos puedan utilizarse en los distintos sistemas de información, se deben representar de forma normalizada (figura 10).



Conjunto mínimo de datos	Datos
Número identificativo	Número identificativo exclusivo, fecha de asignación, fecha de caducidad, lugar en que se asigna
Nombre completo Información sobre el nacimiento	Nombre, apellidos, apellido de soltera, otros nombres Fecha de nacimiento, sexo, lugar de nacimiento, etc.
Dirección	Dirección postal
Información de contacto	Número de teléfono, dirección de correo electrónico, nombre de una persona de contacto en caso de emergencia
Situación laboral	Situación laboral, puesto y categoría laboral
Institución que presenta los datos	Nombre de la institución que presenta los datos, fecha y hora de envío

Conjunto de datos específicos para cada función del COE Datos concretos que corresponden al conjunto de datos

ANEXO 6: Aptitudes, competencias y conocimientos necesarios para llevar a cabo las funciones esenciales de un COESP

Política

- Identificar las tendencias actuales en la esfera de la salud y recopilar información útil para tomar decisiones sobre políticas, programas y servicios.
- Reconocer el valor de disponer de una estructura de gestión de incidencias durante una situación de emergencia.
- Determinar los límites de las aptitudes, la autoridad y el conocimiento jurídicos y establecer los recursos básicos del sistema, incluidos los asesores jurídicos, para responder a las preguntas que superen tales límites.
- Definir las autoridades jurídicas relacionadas con la distribución y dispensación de suministros médicos y el efecto sobre dichas autoridades de las declaraciones nacionales o federales de emergencia o de salud pública.

Planificación

- Contribuir a la elaboración y ejecución del plan estratégico y los planes de emergencia de la organización.
- Recopilar la información adecuada para evaluar las políticas, los programas y los servicios.
- Aplicar estrategias para mejorar continuamente la calidad.
- Comprobar la credibilidad de las fuentes de información.
- Utilizar herramientas de análisis para analizar la información y recomendar medidas específicas.

Mando

- Demostrar capacidad para establecer y seguir prioridades, así como para obtener los mejores resultados con los recursos disponibles.
- Demostrar capacidad para cumplir con las funciones asignadas en la respuesta a emergencias de salud pública.
- Contribuir a la mejora del personal proporcionando oportunidades de desarrollo profesional a las personas y los equipos (por ejemplo, formación, asesoramiento por mentores y por colegas profesionales, apoyo personalizado) y alentar a las personas y los equipos a aprovechar tales oportunidades.
- Gestionar los cambios en la organización para modificar las prácticas de cara a su evolución (social, política, económica y científica).
- Facilitar la colaboración con asociados internos y externos de la respuesta a emergencias.
- Demostrar capacidad para resolver problemas en situaciones de emergencia.
- Utilizar al personal y la tecnología para conocer la evolución de la situación.

- Distinguir las funciones del personal que participa en la recogida y la difusión de información (por ejemplo, el coordinador, los jefes de los departamento de información al público y de tecnología/TI, etc.).
- Distinguir entre la gestión de la información ordinaria y la de urgencia.
- Clasificar la información dirigida a destinatarios internos y externos.
- Aclarar las funciones de los miembros del equipo de un sistema de gestión de emergencias.
- Resumir las funciones y responsabilidades del personal en diversas emergencias de salud pública y en el sistema de gestión de incidencias.
- Demostrar preocupación por la seguridad del personal mediante la adopción de conductas de protección adaptadas a los cambios en las condiciones, las limitaciones de personal y las amenazas.
- Clasificar y evaluar las posibles amenazas y situaciones de emergencia.
- Mostrar la relación entre las medidas y las conductas de protección y reducir el riesgo de lesiones o enfermedades del personal.
- Emplear medidas prácticas para reducir al mínimo la exposición a peligros de los trabajadores durante una emergencia.
- Conocer los límites de la autoridad jurídica y los reglamentos federales, estatales, tribales y locales, y actuar en consecuencia en las situaciones de emergencia de salud pública y durante los periodos en que estén en vigor declaraciones estatales o federales de emergencia.

Comunicación

- Diferenciar entre la comunicación de riesgos y la comunicación de las crisis debidas a emergencias.
- Redactar y facilitar mensajes de acuerdo con los principios y las directrices de la comunicación de riesgos y crisis.
- Demostrar que la sensibilidad cultural es esencial para comunicarse con las diversas poblaciones.
- Facilitar información a los profesionales, el personal y el público a través de diversos medios (por ejemplo, informes, exposiciones, comunicados de prensa, correos electrónicos, redes sociales, etc.).
- Comunicarse eficazmente por escrito y oralmente, en persona y a través de los medios electrónicos, utilizando las competencias lingüísticas y culturales adecuadas.
- Mantener el enlace con los distintos asociados de las comunidades a fin de ayudar a preparar la planificación de la comunicación para difundir mensajes específicos a las poblaciones.
- Comprobar la credibilidad de la información y sus fuentes.

Operaciones

- Interpretar y comunicar los procedimientos que se indican en los planes para operaciones de emergencia relativos a la gestión de la información.
- Reconocer y comunicar la información que podría permitir la identificación y el control de las emergencias a través de la cadena de mando.
- Conocer y administrar o aplicar procedimientos de descontaminación o desinfección, según sea necesario.

- Utilizar las tecnologías de la información para acceder a datos e información, recopilarlos, analizarlos, utilizarlos, conservarlos y difundirlos.
- Utilizar estándares informáticos.
- Aplicar principios éticos para acceder a los datos y la información, recopilarlos, analizarlos, utilizarlos, conservarlos y difundirlos.
- Determinar los datos y la información cuantitativos y cualitativos.
- Recopilar, analizar e interpretar los datos para determinar su validez y fiabilidad.
- Practicar la mejora de procesos.

Logística

- Ayudar a desarrollar sistemas de información.
- Gestionar los procedimientos y protocolos de adquisición, en especial los más pertinentes para la salud pública.
- Utilizar y mantener los sistemas de TI.
- Utilizar sistemas de gestión de inventario.
- Desarrollar y aplicar sistemas de distribución.
- Conocer los reglamentos relativos a los productos peligrosos.
- Gestionar la cadena de suministro.
- Conocer las prácticas en materia de políticas, procedimientos, contratación y configuración de horarios de los recursos humanos.
- Proporcionar o gestionar los servicios de mantenimiento de las instalaciones.
- Crear y mantener una base de datos de contactos, expertos, instalaciones, logística, etc.
- Utilizar sistemas de gestión de casos para los documentos y registros financieros importantes que cumplan con las normas de la organización.
- Distinguir entre los distintos tipos de información y fuentes electrónicas.
- Definir y utilizar los procesos de planificación financiera, presupuesto y flujo de caja de la organización.
- Elaborar y aplicar planes de financiación para los proyectos operativos asignados.
- Preparar propuestas de financiación (por ejemplo, para las fundaciones, las organizaciones, el gobierno, las empresas, etc.).
- Negociar contratos y otros acuerdos para programas y servicios.
- Tratar las reclamaciones (incentivos, primas de seguros, gastos).

ANEXO 7: Tipos de ejercicios

Ejercicio de orientación (o introducción)

Este tipo de ejercicio se basa en conversaciones estructuradas pero informales diseñadas para recoger observaciones de los participantes y familiarizarles con los planes, las funciones y los procedimientos del COE. Se centra en cuestiones relacionadas con la coordinación y la asignación de responsabilidades. Los ejercicios de orientación son sencillos y de bajo costo y se deben considerar un requisito mínimo indispensable para validar el plan de un COE (o partes del mismo) y/o una instalación de un COE que se esté estableciendo.

Prácticas o simulacros

Cuando se ha establecido un COE es importante practicar las diversas acciones que se desarrollan durante su activación por medio de simulacros. Se trata de un tipo muy específico de ejercicio operacional que se utiliza para desarrollar, evaluar y mantener aptitudes relativas a procedimientos específicos, a saber: alerta y notificación; transmisión de información básica; activación de recursos de emergencia, incluido el propio COE, y otras aptitudes especializadas que constituyen uno o más componentes del plan operacional del COE. En las prácticas o simulacros se incluye un examen crítico del procedimiento que se ha practicado, de su eficacia y del grado en que el centro facilita este procedimiento.

Ejercicio teórico

El ejercicio teórico es un proceso en el que todo el personal asignado a un COE, que puede incluir a miembros del grupo de políticas, se reúne de manera informal y sin limitaciones estrictas de tiempo para examinar y evaluar los planes, los procedimientos y las intervenciones específicas de cada evento dentro del COE para responder a posibles emergencias. Se desarrolla mediante un debate y siguiendo unas instrucciones, a partir de una simulación basada en una situación concreta, a través de la comunicación escrita, oral o por vía electrónica.

Ejercicio funcional

El ejercicio funcional está diseñado para practicar y evaluar planes, procedimientos y políticas. Al pasar de un ejercicio teórico a un ejercicio funcional, los participantes deberán tener en cuenta tres cuestiones:

1. Es un ejercicio totalmente simulado (si bien no se utilizan los recursos correspondientes) e interactivo, lo que significa que los participantes deben cooperar al cumplir sus funciones asignadas en el COE y en los planes específicos para cada evento.
2. Está sujeto a limitaciones de tiempo, como ocurriría en una situación real e, incluso, con limitaciones más estrictas.
3. Se suele desarrollar en las instalaciones del COE para que se puedan usar y evaluar las herramientas y tecnologías disponibles.

Los ejercicios funcionales no deben ser el primer ejercicio que se lleve a cabo en un COE.

Ejercicio completo

Mientras que los ejercicios funcionales se centran en la política y la interactividad de la gestión de las emergencias, los ejercicios completos lo hacen en la capacidad operacional de los sistemas de gestión y de respuesta de emergencia.

Parte de la formación del personal y la evaluación de COE consiste en la utilización de algunos recursos necesarios para practicar la coordinación y las aptitudes requeridas para la respuesta en condiciones que deben ser realistas en la medida de lo posible, sin comprometer la seguridad del público y el personal. Para un COE establecido, la evaluación permanente y regular de su funcionamiento y de la formación del personal requiere ejercicios cada vez más complejos. Por tanto, se aplica un programa progresivo de ejercicios que forma parte de un programa de mejora continua a largo plazo.

Juegos

En los juegos se llevan a cabo simulaciones más complejas, utilizando escenarios hipotéticos o reales. Son ejercicios en que pueden participar varios equipos y en los que hay controladores que proporcionan los datos necesarios y garantizan la aplicación de las reglas. Son herramientas útiles de aprendizaje, gracias a la implicación activa que genera la situación del juego, y se utilizan para mejorar la comprensión y la capacidad para aplicar planes y procedimientos.

ANEXO 8: Criterios de selección del tipo de ejercicio

Tipo de ejercicio	Cuestiones que se deben practicar, probar, evaluar y mejorar	Factores que se deben tener en cuenta
Seminario de orientación (introducción)	Familiarizar al personal con las funciones, los planes, los procedimientos y los procedimientos operacionales normalizados de la organización. También se puede utilizar para resolver cuestiones relativas a la coordinación y la asignación de responsabilidades.	Debate informal que sigue unas instrucciones, se celebra en una sala de reuniones o de conferencias, sin limitaciones de tiempo y utilizando diversas técnicas de enseñanza.
Ejercicio teórico	Sirve para validar planes y procedimientos a partir de una situación o historia desencadenante. Permite que las principales organizaciones y partes interesadas se conozcan y entiendan sus funciones interrelacionadas y sus respectivas responsabilidades.	Está diseñado para lograr un objetivo particular y debe ser lo más realista posible, sin dejar de ser viable desde el punto de vista logístico. Se tienen en cuenta áreas problemáticas, en lugar de situaciones. Si bien muchos ejercicios teóricos requieren relativamente poca planificación y coordinación, cuando se llevan a cabo a gran escala y con mayor rigor se requieren una planificación de los recursos necesarios, habilidades de dirección y evaluadores formados para lograr la máxima eficacia.
Ejercicio práctico	Normalmente se utiliza para poner a prueba una sola operación o función. Se pueden probar sistemas de notificación y comunicación, la evacuación del puesto de mando, los tiempos de respuesta, el funcionamiento de los equipos, la cadena de llamadas telefónicas en ambos sentidos jerárquicos y en la estructura en árbol del COE.	Puede dirigirlo un coordinador, un supervisor, un jefe de departamento o la persona que haya diseñado los ejercicios, y puede tener lugar en unas instalaciones determinadas, en el terreno, en el COE o en otro centro operacional.
Ejercicio funcional	Permite validar las políticas, los roles asignados y las responsabilidades, las competencias y los procedimientos de una o más funciones u organizaciones de gestión de emergencias. Se centra principalmente en la coordinación, la integración y la interacción de las políticas, los procedimientos, y las funciones y las responsabilidades dentro de una organización antes, durante y después del evento simulado. Puede incluir actividades como la activación de centros de mando, la documentación de medidas y decisiones, la cumplimentación práctica de formularios, la difusión de comunicaciones y la respuesta a los medios de comunicación simulados o a preguntas específicas.	Consiste en crear una situación y facilitar que se responda a ella. Es un ejercicio totalmente simulado hasta un nivel elevado de detalle y, generalmente, abarca varias funciones. Se requiere una planificación y una preparación significativas. Los miembros del personal deben tener una amplia experiencia en las funciones que se someterán a prueba. El ejercicio funcional es un requisito previo para llevar a cabo un ejercicio completo.
Ejercicio completo	Se ponen a prueba y se evalúan la mayor parte de las operaciones de emergencia de forma interactiva durante un periodo prolongado. Se pueden evaluar cuestiones como: el análisis de la información, la cooperación entre organismos, los procedimientos de negociación, la asignación de recursos y personal, y la ubicación y la capacidad de los equipos.	Es caro y requiere mucho tiempo. Debe participar el personal de todos los niveles de la organización. Se activa el COE u otro centro de intervención, y se pueden establecer puestos de mando en el terreno. La información de la simulación se proporciona por escrito, por teléfono y a través de medios de comunicación y víctimas ficticios (se requieren personas que desempeñen este papel). Se necesitan una planificación y una preparación significativas.

ANEXO 9: Lista de verificación para la planificación y aplicación de un COESP

En esta lista, capacidad significa que están disponibles todos los recursos materiales y humanos con las aptitudes y las capacidades y los conocimientos necesarios, así como la autoridad política y las instrucciones sobre los procedimientos.

Orientaciones para la planificación de un COESP		
	Autoridad jurídica	Observaciones
1	<input type="checkbox"/> Se ha establecido la autoridad jurídica del COESP. <input type="checkbox"/> Se ha obtenido el compromiso del gobierno. <input type="checkbox"/> Se han reconocido las emergencias de salud pública como posibles desastres nacionales.	
2	<input type="checkbox"/> Se ha definido y aceptado el mecanismo de colaboración entre el Ministerio de Salud y el organismo nacional de gestión de desastres, otros departamentos, organizaciones y sectores durante las emergencias de salud pública.	
3	<input type="checkbox"/> El Gobierno, los asociados y las partes interesadas han aprobado el mandato y el alcance de las decisiones y operaciones del COESP.	
Grupo de políticas		
4	<input type="checkbox"/> Se ha establecido un grupo de políticas para orientar al COESP en esta esfera.	
Comité directivo		
5	<input type="checkbox"/> Se ha establecido un comité directivo integrado por las partes interesadas en el COESP para planificar y desarrollar este centro.	
6	<input type="checkbox"/> Se han identificado los peligros, las vulnerabilidades y los riesgos asociados y se han clasificado por orden de prioridad.	
7	<input type="checkbox"/> Se han fijado los objetivos del COESP.	
Planificación		
8	<input type="checkbox"/> Se ha elaborado y aprobado un plan nacional de gestión de emergencias de salud pública para todos los peligros posibles que permite hacer frente a los principales riesgos.	
9	<input type="checkbox"/> Se ha establecido un plan de respuesta ante emergencias para el sector de la salud.	
10	<input type="checkbox"/> Los planes de respuesta especifican detalladamente las funciones y responsabilidades dentro del Ministerio de Salud y de otros organismos, sectores y autoridades en los diversos niveles de la organización de la respuesta, incluidos el sector privado y las organizaciones no gubernamentales.	
11	<input type="checkbox"/> Los planes de acción establecen los niveles crecientes de respuesta, los recursos necesarios para cada nivel y los procedimientos de obtención de recursos adicionales.	
12	<input type="checkbox"/> Los planes de respuesta especifican detalladamente los requisitos para la notificación, la presentación de informes, la participación y la coordinación.	
13	Los planes de respuesta contienen información relativa a los laboratorios, a saber: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Información de contacto <input type="checkbox"/> Tipos (por ejemplo, nivel de bioseguridad, ubicación, horarios de trabajo, información de contacto y enlaces a los sistemas de vigilancia del Ministerio de Salud) <input type="checkbox"/> Tipos de muestras que analizan <input type="checkbox"/> Tipos de pruebas que ofrecen <input type="checkbox"/> Procedimientos operacionales normalizados para la recogida, el embalaje, el transporte y el almacenamiento de muestras. 	

14	<p>Los planes de respuesta especifican, habiéndolas comprobado, la ubicación, la información de contacto de emergencia y la información relativa a la respuesta de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Hospitales, dispensarios y centros de tratamiento <input type="checkbox"/> Puntos de entrada <input type="checkbox"/> Farmacias <input type="checkbox"/> Organizaciones no gubernamentales en el país <input type="checkbox"/> Unidades de salud pública <input type="checkbox"/> Oficinas de servicios sociales <input type="checkbox"/> Refugios <input type="checkbox"/> Organismos gubernamentales asociados <input type="checkbox"/> Centros de enlace para el RSI y Puntos de contacto de la OMS para el RSI <input type="checkbox"/> Otros centros de coordinación del COESP a nivel nacional y subnacional 	
15	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Los planes de respuesta tienen procedimientos normalizados de trabajo para la coordinación con los órganos policiales y de seguridad nacional. 	
FUNCIONAMIENTO DEL COESP		
16	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Se ha establecido una estructura operacional clara basada en el sistema de gestión de incidentes, que incluye las siguientes funciones: i) gestión, ii) operaciones, iii) planificación, iv) logística y v) finanzas y administración. <input type="checkbox"/> Hay disponible personal que ha recibido la formación necesaria en gestión de la respuesta a emergencias y en las actividades y los objetivos esenciales de salud pública para misiones específicas que puede ocupar puestos clave del COESP en cualquier momento. <input type="checkbox"/> Se ha establecido una lista de gestores de incidentes. <input type="checkbox"/> Se ha nombrado a un director de las instalaciones del COESP. <input type="checkbox"/> Se ha nombrado a un director de información. 	
17	<p>LEI COESP tiene capacidad para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> preparar alertas de salud pública; <input type="checkbox"/> llevar a cabo una vigilancia de Internet para detectar y corregir rumores, cuestiones preocupantes para el público y los grupos de interés e información errónea en los medios de comunicación. 	
18	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Se dispone de infraestructura, personal y procedimientos suficientes para cumplir con los requisitos de notificación (vigilancia, detección, presentación de informes, centro de enlace del RSI) establecidos en el RSI (2005). <input type="checkbox"/> El COESP tiene capacidad para ofrecer y compartir una imagen común de la situación operacional. 	
19	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> El COESP tiene capacidad para dirigir y apoyar las operaciones logísticas para la adquisición, el almacenamiento, el transporte y la entrega de equipos de protección personal, equipos médicos, productos farmacéuticos, material de laboratorio y suministros médicos necesarios para contramedidas que se requieren para responder a las emergencias de salud pública en el país. 	
20	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> El COESP tiene la capacidad para proporcionar apoyo logístico y operacional a los equipos y para proteger la salud y seguridad de los equipos enviados. 	
21	<ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> Se ha elaborado una política administrativa para la contratación, la incorporación de personal, la adquisición y la gestión de fondos de los donantes en situaciones de emergencia. 	

Componentes fundamentales de un COESP	
Planes y procedimientos	
22	<input type="checkbox"/> Se han aprobado planes para el COESP (plan y marco conceptual de funcionamiento del COE).
23	<p>El plan o manual del COESP para el personal incluye:</p> <input type="checkbox"/> Un marco conceptual de funcionamiento <input type="checkbox"/> Un mapa de los ordenadores, las salas y un inventario de los equipos del COESP <input type="checkbox"/> Las necesidades diarias de personal <input type="checkbox"/> Los procedimientos normalizados de trabajo <input type="checkbox"/> Formularios y plantillas para la recogida de datos, la presentación de informes y resúmenes de operaciones, etc. <input type="checkbox"/> Los procesos de gestión de documentos y registros <input type="checkbox"/> La descripción de las funciones y material de apoyo para el trabajo para el personal que desempeña funciones en el COESP. <input type="checkbox"/> Los niveles y umbrales de respuesta <input type="checkbox"/> Los umbrales y procedimientos de activación, adaptación (aumento o disminución) y desactivación <input type="checkbox"/> Los datos de contacto de los funcionarios principales y el personal del COESP <input type="checkbox"/> Los protocolos de notificación y comunicación con la organización de acogida, las organizaciones que participan en la respuesta y las agencias asociadas.
24	<input type="checkbox"/> Se dispone de procedimientos y equipos para establecer y mantener la comunicación entre el centro de enlace del RSI y las oficinas regionales y la sede de la OMS.
25	<input type="checkbox"/> En caso necesario, se han elaborado anexos relativos a la respuesta a peligros específicos con objeto de hacer frente a enfermedades infecciosas o amenazas químicas, radiológicas o relacionadas con el agua y los alimentos.
26	<input type="checkbox"/> Se han establecido procedimientos para acreditar a profesionales sanitarios de otras jurisdicciones y permitirles el acceso al país.
27	<p>El COESP tiene un plan de continuidad de las actividades que establece:</p> <input type="checkbox"/> Las funciones prioritarias que deben mantenerse; <input type="checkbox"/> El personal clave necesario para aplicar el plan <input type="checkbox"/> El COESP dispone de uno más de otros lugares alternativos o de respaldo y de planes de reubicación <input type="checkbox"/> Procedimientos de gestión de datos y registros <input type="checkbox"/> Procesos para mantener las comunicaciones externas esenciales <input type="checkbox"/> Procedimientos de activación, notificación y desactivación
28	<p>El COESP tiene un plan de comunicación para la información y la alerta al público en relación con las emergencias, que establece:</p> <input type="checkbox"/> Los motivos para ofrecer información al público general o a destinatarios concretos <input type="checkbox"/> Plantillas para comunicar mensajes sobre amenazas prioritarias <input type="checkbox"/> Las funciones y responsabilidades del personal encargado de la comunicación <input type="checkbox"/> Los procedimientos de elaboración y aprobación de nuevos mensajes <input type="checkbox"/> Los procedimientos para informar sobre riesgos a través de los medios tradicionales, las redes sociales y las cuentas oficiales en las redes sociales y los sitios web oficiales de las organizaciones. <input type="checkbox"/> El proceso utilizado para redactar mensajes lingüística y culturalmente apropiados. <input type="checkbox"/> Las autoridades de homologación de los mensajes externos.

29	<input type="checkbox"/> Los planes de desactivación y desmovilización establecen los procedimientos para la notificación, los procedimientos de cierre, la presentación de informes, la gestión de archivos, la devolución de suministros y la repatriación de miembros del personal necesarios para restablecer los niveles o funciones ordinarias antes del incidente.	
Infraestructura física		
30	<input type="checkbox"/> Se dispone de una infraestructura física local adecuada para el COESP. <input type="checkbox"/> Se dispone de una instalación para usos diversos que se puede transformar en una hora en un COESP operativo. <input type="checkbox"/> Se han adquirido instalaciones adecuadas, pero aún no se ha construido un COESP operativo.	
31	<input type="checkbox"/> El COESP cumple con los requisitos de accesibilidad, seguridad, integridad estructural y la resistencia a los riesgos naturales o causados por las actividades humanas. <input type="checkbox"/> El COESP dispone de espacio suficiente para dar cabida a todas las funciones, las reuniones privadas, el personal de refuerzo, la comunicación segura, los equipos informáticos y el personal de apoyo. <input type="checkbox"/> El COESP tiene equipos audiovisuales, que se han probado y se mantienen para su correcto funcionamiento, para proyectar información operacional, contextual y relacionada con la evolución del evento.	
32	El COESP dispone de los siguientes elementos: <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> un suministro suficiente de agua potable y agua para los requisitos de saneamiento; <input type="checkbox"/> servicios de mantenimiento estructural, eliminación de residuos y limpieza; <input type="checkbox"/> instalaciones de saneamiento y aseos en cantidad suficiente para su uso previsto; <input type="checkbox"/> una cantidad aprobada de material de primeros auxilios; <input type="checkbox"/> un sistema y equipos aprobados para la extinción de incendios; <input type="checkbox"/> un plan de evacuación del personal; <input type="checkbox"/> medidas de seguridad para controlar el acceso; <input type="checkbox"/> una ubicación de respaldo que se puede activar si la ubicación principal se inutiliza. 	
Infraestructura de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)		
33	<input type="checkbox"/> El COESP tiene suficientes ordenadores en los que han instalado y probadas las aplicaciones necesarias.	
34	<input type="checkbox"/> Se han establecido servidores y copias de seguridad del COESP, y se mantienen y se prueban con regularidad las aplicaciones que utilizan.	
35	<input type="checkbox"/> El COESP tiene medios interoperables de comunicación telefónica y por radio en cantidad suficiente para cada ordenador y lugar de reunión, que funcionan correctamente, con equipos de repuesto.	
36	<input type="checkbox"/> El COESP dispone, en una zona de reunión privada, de equipos de videoconferencias o conferencias a través de internet, que funcionan correctamente.	
37	<input type="checkbox"/> Hay una cantidad suficiente de impresoras, fotocopadoras, equipos de fax y escáneres en funcionamiento y bien mantenidos.	
38	<input type="checkbox"/> Hay suficiente energía eléctrica para casos de emergencia (generador y combustible, sistema de alimentación ininterrumpida para el almacenamiento y tratamiento de datos).	

39	<input type="checkbox"/> La instalación está equipada con un sistema de climatización adecuado para asegurar el confort de sus ocupantes y evitar el sobrecalentamiento de los equipos informáticos.	
Sistemas de información y normas relativas a los datos		
40	<p>El COESP tiene capacidad para presentar y distribuir informes sobre enfermedades poco comunes y enfermedades de declaración obligatoria y para recibirlos, analizarlos y visualizarlos, cuando los envíen:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> proveedores y centros de atención sanitaria públicos y privados <input type="checkbox"/> oficinas y departamentos subnacionales <input type="checkbox"/> fuentes de información veterinaria o animal <input type="checkbox"/> puntos de entrada <input type="checkbox"/> organizaciones no gubernamentales <input type="checkbox"/> otros organismos nacionales o internacionales <input type="checkbox"/> otros departamentos y poderes públicos y de la comunidad 	
41	<input type="checkbox"/> El COESP tiene capacidad para recoger, tratar y distribuir datos epidemiológicos procedentes del terreno y otros datos obtenidos en investigaciones. Esta capacidad incluye las funciones siguientes: i) recepción, agrupación y análisis de datos procedentes del terreno, y ii) visualización de información epidemiológica y presentación rápida de informes en formatos normalizados para la toma de decisiones y la transmisión a otras partes interesadas.	
42	<input type="checkbox"/> El COESP está conectado con una estructura nacional de información sobre vigilancia para supervisar los riesgos prioritarios y responder a ellos.	
43	<p>El COESP tiene capacidad para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <input type="checkbox"/> recibir y distribuir datos sobre salud pública, obtenidos en laboratorios, relativos a brotes o eventos; <input type="checkbox"/> recibir, elaborar y distribuir información integrada sobre vigilancia que contenga información epidemiológica y resultados de pruebas realizadas en laboratorios (estos datos pueden ser individuales o estar agrupados); <input type="checkbox"/> ayudar en el análisis de datos en relación con otros eventos de salud pública de interés (por ejemplo, concentraciones masivas de personas); <input type="checkbox"/> elaborar información geoespacial, como mapas y otras formas de visualización de conjuntos de datos operacionales habituales; <input type="checkbox"/> confirmar la veracidad de información importante proporcionada por asociados o recursos externos, como la disponibilidad de camas en los hospitales, los centros de tratamiento, los laboratorios, etc., y transmitir tal información; <input type="checkbox"/> hacer un seguimiento de la situación y las necesidades de los equipos desplegados sobre el terreno y de otro tipo de personal de intervención, incluido el de la ayuda internacional y las ONG participantes; <input type="checkbox"/> visualizar información operacional contextual como la distribución demográfica, las fronteras administrativas y políticas, la infraestructura de transportes, la hidrología y la orografía. 	
44	<input type="checkbox"/> Los conjuntos de datos del COESP incluyen la identificación de la información necesaria para tener un panorama de la situación operacional para los riesgos prioritarios.	
45	<input type="checkbox"/> El COESP tiene acceso a la información sobre la situación de las personas afectadas y las poblaciones vulnerables, puede visualizar esta información y hacer un seguimiento de su evolución.	
46	<input type="checkbox"/> El COESP tiene capacidad para conocer todos los recursos utilizados en una respuesta y para dar cuenta de ellos.	

47	<input type="checkbox"/> El COESP tiene capacidad para controlar y visualizar la situación relativa a las tareas y los objetivos.	
48	<input type="checkbox"/> Se ha formado al personal que desempeña funciones en el sistema de gestión de incidencias en el uso de los programas informáticos conexos.	
Recursos humanos		
49	<input type="checkbox"/> El COESP dispone de personal para gestionar las instalaciones que no interviene en caso de emergencia.	
50	<input type="checkbox"/> Se dispone de personal técnico para utilizar y reparación los equipos audiovisuales, de telecomunicaciones y de las TI, y para hacer el mantenimiento correspondiente.	
51	<input type="checkbox"/> Hay personal capacitado para la gestión de emergencias y los procedimientos operacionales normalizados del COESP.	
52	<input type="checkbox"/> Hay suficiente personal capacitado para activar el COESP en un tiempo breve.	
53	<input type="checkbox"/> El COESP tiene capacidad para determinar la lista de equipos, suministros y personal capacitado (y para ponerse en contacto con estos últimos) para enviar personal al terreno (por ejemplo, los equipos de respuesta rápida).	
CAPACITACIÓN Y EJERCICIOS		
54	<input type="checkbox"/> El COESP tiene un programa especial de formación basado en una evaluación de las necesidades para el personal de gestión de incidentes que desempeña funciones en las operaciones de respuesta, la utilización de equipos y programas informáticos para la comunicación y el tratamiento de datos, y la disponibilidad de conocimientos necesarios para la respuesta específicos para cada tipo de riesgo.	
55	<input type="checkbox"/> El COESP cuenta con un programa de ejercicios progresivo y completo para todo su personal y para sus asociados, los organismos nacionales y las organizaciones no gubernamentales, y elabora informes de evaluación en que se señalan las medidas correctivas necesarias.	
SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN		
56	<input type="checkbox"/> Los programas de formación y de ejercicios del COESP son componentes esenciales de un sistema de seguimiento y evaluación del desempeño centrado en la mejora continua de la capacidad y la eficacia de la gestión de las emergencias de salud pública.	
COSTO, FINANCIACIÓN Y MANTENIMIENTO DE UN COESP		
57	<input type="checkbox"/> El plan del COESP incluye un desglose de los costos.	
58	<input type="checkbox"/> El COESP dispone de un plan de financiación y un mecanismo de financiación.	
59	<input type="checkbox"/> Se dispone de fondos para el funcionamiento y el mantenimiento del COESP.	

Referencias

1. Reglamento Sanitario Internacional (2005), segunda edición. <http://www.who.int/ihr/publications/9789241596664/es/>
2. Un examen sistemático de los centros de operaciones en emergencias de salud pública (COE). Diciembre de 2013. http://www.who.int/ihr/publications/WHO_HSE_GCR_2014.1/en/
3. Informe resumido de las revisiones sistemáticas de los planes y procedimientos, las tecnologías e infraestructuras de comunicación, las normas y los conjuntos de datos mínimos, y la capacitación y los ejercicios para los centros de operaciones en emergencias de salud pública. http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/
4. Reunión consultiva sobre una red de centros de operaciones en emergencias de salud pública, noviembre de 2012. http://www.who.int/ihr/publications/WHO_HSE_GCR_2013.4/en/
5. Primera reunión consultiva sobre un marco para los centros de operaciones en emergencias de salud pública, abril de 2015. http://www.who.int/ihr/publications/9789241509398_eng/en/
6. Marco y normas para los sistemas de información sanitaria de los países/Red de Sanimetría, Organización Mundial de la Salud. http://www.who.int/healthmetrics/documents/hmn_framework200803.pdf
7. Conjunto de datos mínimos para los registros del personal sanitario. Sistema de información sobre recursos humanos para la salud. http://www.who.int/hrh/statistics/minimun_data_set/en/
8. Marco de respuesta a emergencias (MRE). 2013. <http://www.who.int/hac/about/erf/es/>

Colaboradores

El presente documento (Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública) ha sido elaborado por el Centro Estratégico de Operaciones Sanitarias de la OMS, en colaboración con los centros de asociados de la Red de centros de operaciones en emergencias de salud pública (EOC-NET). Estamos especialmente agradecidos a los equipos de investigación que han llevado a cabo una serie de revisiones sistemáticas de los centros de operaciones en emergencias de salud pública, los expertos que participaron en las reuniones de consulta del EOC-NET y que hicieron aportaciones a través de correos electrónicos y teleconferencias, los expertos que redactaron el borrador de este documento y posteriormente completaron su elaboración y los expertos que revisaron el borrador del documento y la lista de verificación.

Un examen sistemático de los centros de operaciones en emergencias (COE) de salud pública, Diciembre de 2013 [2]

Universidad Emory: Lauren Reeves, Paige Ryland, Natalie Johnson, Russell Gann, Barbara Abu-Zeid, Scott JN McNabb.

OMS: Jian Li, Paul Michael Cox, Tomas Allen, Susan L. Norris, Jered Markoff, Ramesha Krishnamurthy, Isabelle Nuttall, Khaled Shamseldin Abou El Azm, Richard John Brennan, David Brett-Major, Stella Chungong, Ian David Coltart, Sophia Victoria Desillas, Patrick Drury, Denis Faix, Christine Marie Feig, Senait Tekeste Fekadu, Gaya Manori Gamhewage, Leonardo Hernández Galindo, Kande-Bure O'Bai Kamara, Sanjeev Kashyap, Erin Maura Kenney, Chin-Kei Lee, Rajesh Sreedharan.

Revisiones sistemáticas de los planes y procedimientos, las tecnologías e infraestructuras de comunicación, las normas y los conjuntos de datos mínimos, y la capacitación y los ejercicios¹ para los centros de operaciones en emergencias.

Equipos de revisión: Rosalie Spencer, Tammy Allen, David Sellars, Ben Ryan, Gregory Banner, Brett Aimers, Peter Leggat, and Richard C. Franklin; Hui Zhang, Peng Du, Tao Chen, Yi Liu, Rui Yang, and Jianguo Chen; Qun Li, Daxin Ni, Hui Sun, Yan Niu, Kaiju Liao, Hongtao Wu, Chaonan Wang, and Yadong Wang; Panos Efstathiou, Panagiota Mandi, Ioanna Agrafa, Vasiliki Karyoti, and Stamatina Andreou; Nikolay Lipskiy, Daniel Tuten, James Tyson, Jacqueline Burkholder, Peter Rzeszotarski y Ronald Abernathy.

OMS: Jian Li, Paul Michael Cox, William Douglas, Joseph Pollack, Joel K. Myhre, Jered Markoff, Ramesh Krishnamurthy, Tomas Allen, Dan Liu, Zhen Xu, and (in alphabetic order) Yolanda Bayugo, David Berger, David Bradt, Ana Paula Coutinho, Senait Tekeste Fekadu, Caroline Fuhrer, Leonardo Hernandez Galindo, Philippe E. Gasquet, Dejan Jakovlevic, Sanjeev Kashyap, Cyril Molines, Susan Norris, Vason Pinyowiwat, Jukka Tapani Pukkila, Bardan Jung Rana, Khaled Shamseldin, Nicolas Wojnarowski y otros: Yuanyu Zhang.

Reunión consultiva sobre una red de centros de operaciones en emergencias de salud pública, noviembre de 2012 [4]

Participantes: Vincent Lee Anami, Peter Rzeszotarski, Hakim Khenniche, Paolo Guglielmetti, Stela Gheorghita, John Simpson, Tina Endericks, Elizabeth Jane Soepardi, Narumol Sawanpanyalert, Cath Patterson, Min Xu, Steven Ooi Peng Lim, Einar Bjorgo, Thomas Peter, Florian Baciu, Edgardo Arza, Ian Clarke, Senait Tekeste Fekadu, Tarande Constant Manzila, Eugene Tebogo Mahlehla, Jean-Luc Poncelet, Leonardo Hernández Galindo, Khaled Shamseldin Abou El Azm, Dennis Faix, Cyril Molines, Gerald Rockenschaub, Sanjeev Kashyap, Xavier Dufrenot, Steven Bice, Keiji Fukuda, Paul Cox, Michelle Gayer, Ramesh Krishnamurthy, Vernon J. Lee, Jian Li, Jered Markoff, Johannes Schnitzler y Mark Simpson.

¹ http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/index7.html.

Primera reunión consultiva sobre un marco para los centros de operaciones en emergencias de salud pública, abril de 2015 [5]

Expertos (en orden alfabético): Ali Mansour Albarrak, Tammy Allen, Anurak Amornpetsathaporn, Vincent Lee Anami, Ion Apostol, Nao Boutta, Abdoulaye Bouso, Ben Cacioppo, Tao Chen, Giancarlo Cirri, Daouda Coulibaly, Felipe Cruz Vega, Tran Dac Phu, Jeffery D'Amour, Dafaé Foday, William Douglas, Peng Du, Panagiotis Efstathiou, Ahmed Yacoub Elkhobby, Mballa Alain Etoundi, Isis Julieta Gomes Ferreira, Mohd Nadir Hassas, Chikwe Ikekweazu, Bassam Jarrar, Hakim Khenniche, Daniel Langat, Eleni Liakoura, Matthew Lim, Nikolay Lipskiy, Guna Raj Lohani, Panagiota Manti, Isaie Medah, Percy Montes Rueda, Raffaele Mottioli, Issa Mukumbi, Carl Newman, Akinlawon Emmanuel Oyemakinde, Paul Riley, Peter Rzeszotarski, Eric Sergienko, Abdurrahman, Rosalie Spencer, Samba Ousmana Sow, Hui Sun, Tamara Talal Tayeb, Germain Thinus, Daniel Tuten, Niu Yan, Teresa Zakaria y Hui Zhang.

OMS (por oficina y en orden alfabético): Jonathan Abrahams, Yolanda Bayugo, David Bradt, Jorge Castilla-Echenique, Liudmilla Cheremukhina, Stella Chungong, Ian Clark, Paul Michael Cox, Keiji Fukuda, Nicolás Isla, Erin Maura Kenney, Ramesh Krishnamurthy, Jian Li, Jered Markoff, Adelheid Marschang, Ravi Shankar Santhana Gopala Krishnan, Johannes Christof Schnitzler, Elena Val, Ninglan Wang, Nicolas Wojnarowski, Jun Xing, Senait Tekeste Fekadu, Bla Francois Nguessan, Maria Almiron, Leonardo Galindo Hernández, Irshad Shaikh, Khaled Shamseldin, Dejan Jakovlievic, Jukka Tapani Pukkila, Sanjeev Kashyap, Vason Pinyowiwat y Dapeng Luo.

Segunda reunión consultiva sobre un marco para los centros de operaciones en emergencias de salud pública, octubre de 2015²

Expertos (en orden alfabético): Tammy Allen, Anurak Amornpetsathaporn, Noa Boutta, Tao Chen, Daouda Coulibaly, Foday Dafaé, William Douglas, Peng Du, Panagiotis Efstathiou, Qun Li, Nikolay Lipskiy, Vu Ngoc Long, Issa Makumbi, Panagiota Manti, Portia Mutevedzi, Yan Niu, Roberto Paganini, Christopher Perdue, Peter Rzeszotarski, Juan Luis Saavedra Gomez, Eric Sergienko, Hui Sun, Astrid Tripodi, Gavin Wood y Hui Zhang; y Elizabeth George, Jean Richards y Kristina Boyd.

OMS (en orden alfabético): Jonathan Abrahams, Maria Almiron, Primaël Baert, David Berger, Richard John Brennan, Phillipe Jean-Pierre Boucher, Jorge Castilla Echenique, Stella Chungong, Paul Michael Cox, Xavier De Radigues, Senait Tekeste Fekadu, Philippe Eric Gasquet, Andre Griekspoor, Edward Talbott Kelley, Hyo Jeong Kim, David Knaggs, Ramesha Krishnamurthy, Jan-Erik Larsen, Robert Lee, Jian Li, Jered Markoff, James Mc Gonagle, Dominique Daniel Metais, Cyril Molines, Susan Morris-Yates, Bla Francois Nguessan, Jukka Pukkila, Mikiko Senga, Irshad Ali Shaikh, Christine Yvonne Tretter, Zhen Xu y Ahmed Zouiten.

Taller regional sobre refuerzo y conexión en red de los centros de operaciones en emergencias de salud pública, organizado en Nueva Delhi (India) por la Oficina Regional para Asia Sudoriental, del 29 de septiembre al 1 de octubre de 2015

Expertos (en orden alfabético): Khadeeja Abdul Samad Abdulla, Ibrahim Nishan Ahmed, Anurak Amornpetsathaporn, Witoon Anankul, Than Tun Aung, Toe Thiri Aung, Kapil Chaudhary, Tashi Duba, Custodia Benevides Florindo, Christopher J. Gregory, Salawoot Herabat, H D B Herath, A. H. M. Enayet Hussain, M. Kamaruzzaman, Babu Ram Khanal, Pradeep Khasnobis, Pravin H Khobragade, Rossukon Kongubon, Ratra-wee Pattanarattanamolee, W. L. S. P. Perera, Mahmudur Rahman, Tenzin Sr., Lita Renata Sianipar, Tulus Riyanto y Pranay Kumar Upadhyay.

Personal de la OMS (en orden alfabético): Sushera Bunluesin, Ritu Singh Chauhan, Paul Cox, Jermias Da Cruz, Sanjeev Kashyap, Ramesh Krishnamurthy, Arun Mallik, Jered Markoff, Sudhansh Malhotra, Pavana Murthy, Roderico Ofrin, Arturo Pesigan, Vason Pinyowiwat, Muhammad Zahidur Rahim, Bardan Jung Rana, Sunil Kumar Singh Rajput, Edwin Ceniza Salvador, Reuben Samuel, Liviu Vedrasco, Nima Wangchuk y Vijay Nath Kyaw Win.

² http://www.who.int/ihr/eoc_net/en/index7.html.

Elaboración del documento: Marco para un centro de operaciones en emergencias de salud pública.

Redacción: William Douglas, Jian Li, Ramesh Krishnamurthy, David Knaggs, Paul Michael Cox y Eric Sergienko

Han contribuido al documento: Jered Markoff, Zhen Xu, Jonathan Abraham, Andre Griekspoor, David Bradt, Stella Chungong, Gavin Wood, y (en orden alfabético): Tammy Allen, Muireann Brennan, Tao Chen, Peng Du, Hyo Jeong KIM, Robert Lee, Issa Makumbi, Panagiota Manti, Heather Papowitz, Vason Pinyowiwat, Peter Rzeszotarski, Astrid Tripodi y Hui Zhang.

Edición y maquetación

Edición: Mark Nunn.

Maquetación: Jean-Claude Fattier.