



# Logística y gestión de suministros humanitarios en el sector salud

Organización Panamericana de la Salud  
Organización Mundial de la Salud

# Logística y gestión de suministros humanitarios en el sector salud



Programa de Preparativos para  
Situaciones de Emergencia y Socorro  
en casos de Desastre  
Organización Panamericana de la Salud

Departamento de Emergencias  
y Acción Humanitaria  
Desarrollo Sostenible y Entornos Saludables  
Organización Mundial de la Salud

Fotos de la cubierta: OPS/OMS

## Catalogación en la fuente por la Biblioteca de la OPS

Organización Panamericana de la Salud

Logística y gestión de suministros en el sector salud

Washington, D.C.: OPS, © 2001

189 p.

ISBN 92 75 32375 5

I. Título

1. DESASTRES
2. PLANIFICACION EN DESASTRES
3. EMERGENCIAS EN DESASTRES
4. EQUIPO Y SUMINISTROS
5. COOPERACION INTERNACIONAL

LC HV553.068l 2001

© Organización Panamericana de la Salud, 2001

Una publicación conjunta del Programa de Preparativos para Situaciones de Emergencia y Socorro en Casos de Desastre de la Organización Panamericana de la Salud y el Departamento de Emergencias y Acción Humanitaria de la Organización Mundial de la Salud.

Las opiniones expresadas, recomendaciones formuladas y denominaciones empleadas en esta publicación no reflejan necesariamente los criterios ni la política de la OPS ó la OMS ni de sus estados miembros.

La Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud darán consideración favorable a las solicitudes de autorización para reproducir o traducir, total o parcialmente, esta publicación, siempre que no sea con fines de lucro. Las solicitudes pueden dirigirse al Programa de Preparativos para Situaciones de Emergencia y Socorro en Casos de Desastre, Organización Panamericana de la Salud, 525 Twenty-third Street, N.W., Washington, D.C. 20037, EUA; fax: (202) 775-4578; correo electrónico: [disaster@paho.org](mailto:disaster@paho.org).

La realización de esta publicación ha sido posible gracias al apoyo financiero de la División de Ayuda Humanitaria Internacional de la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional (IHA/CIDA), la Oficina de Asistencia al Exterior en Casos de Desastre de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (OFDA/AID), el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional (SIDA), y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Italia.

# ÍNDICE

Agradecimientos .....	vii
Prefacio .....	ix
Introducción .....	xi
<b>CAPÍTULO 1: El entorno</b> .....	1
Generalidades de los desastres .....	1
Principales efectos de los desastres .....	3
<b>CAPÍTULO 2: La logística</b> .....	9
Logística y emergencias .....	9
Planificación y preparación de la logística .....	9
La cadena logística de los suministros .....	13
<b>CAPÍTULO 3: Evaluación de necesidades logísticas y de suministros</b> ..15	
La importancia de la evaluación .....	15
Evaluación de necesidades .....	16
Evaluación de capacidades locales .....	18
Medidas de restricción o de facilitación .....	19
Aspectos sociales, ambientales y culturales de la población .....	20
<b>CAPÍTULO 4: La coordinación</b> .....	21
Estructuras de coordinación .....	21
Acuerdos, convenios de cooperación .....	25
Solicitudes de ayuda humanitaria .....	25
Anexo .....	30
<b>CAPÍTULO 5: Características de los suministros</b> .....	35
Los suministros de emergencia .....	35
Categorías .....	36
Recursos Humanos .....	37
Estandarización de suministros para emergencias .....	37
Materiales peligrosos .....	38
Materiales especializados .....	39
Anexo .....	41
<b>CAPÍTULO 6: El abastecimiento</b> .....	43
Fuentes y formas de adquisición de los suministros .....	43
Las requisiciones .....	45
El envío de los suministros .....	46

Procedimientos para los envíos . . . . .	49
Anexos . . . . .	52
<b>CAPÍTULO 7: Recepción de los suministros . . . . .</b>	<b>55</b>
La llegada de los suministros . . . . .	55
Recepción de embarques internacionales . . . . .	56
Recepción de cargamentos locales . . . . .	62
Anexos . . . . .	64
<b>CAPÍTULO 8: Registro, control y monitoreo de los suministros . . . . .</b>	<b>69</b>
Ingreso y registro de los suministros . . . . .	69
Sistemas de control, monitoreo y seguimiento . . . . .	71
Eliminación de artículos no prioritarios y de otros suministros . . . . .	76
Anexo . . . . .	78
<b>CAPÍTULO 9: El almacenamiento . . . . .</b>	<b>83</b>
Tipos de bodega o almacén . . . . .	83
Elección del sitio . . . . .	84
Cálculo de necesidades y capacidades de almacenamiento . . . . .	85
Sitios alternativos para almacenamiento . . . . .	89
Personal requerido . . . . .	89
Equipos y materiales requeridos en la bodega . . . . .	90
Zonas de movimiento y sectores de la bodega . . . . .	91
Almacenamiento y distribución interna de los suministros . . . . .	94
Procedimientos para el ingreso y los despachos . . . . .	96
Sistemas de control y monitoreo . . . . .	98
Salud ocupacional en la bodega . . . . .	100
Mantenimiento y medidas sanitarias . . . . .	100
Materiales peligrosos . . . . .	102
Anexos . . . . .	105
<b>CAPÍTULO 10: El transporte . . . . .</b>	<b>109</b>
Tipos de transporte y características . . . . .	109
Cálculo de transporte requerido . . . . .	114
Control de vehículos . . . . .	115
El transporte de los suministros . . . . .	119
Transporte de materiales peligrosos . . . . .	120
Convoyes o caravanas . . . . .	121
Manejo de operaciones aéreas . . . . .	125
Anexos . . . . .	127

---

<b>CAPÍTULO 11: La distribución</b> .....	130
Principios básicos .....	130
Responsabilidad y criterios .....	132
Sistemas de distribución .....	133
Monitoreo y control .....	137
Anexos .....	139
<b>CAPÍTULO 12: La gestión de los suministros médicos</b> .....	143
Selección .....	143
Programación de las adquisiciones .....	146
Recepción y evaluación de las adquisiciones .....	147
Las donaciones .....	148
Sistemas de almacenamiento .....	151
Control y monitoreo de productos en los centros de almacenamiento .....	154
La distribución .....	155
Eliminación de productos farmacéuticos .....	156
Anexos .....	157
<b>CAPÍTULO 13: Transparencia e información en la gestión de los suministros</b> .....	159
Transparencia .....	159
Información .....	159
<b>CAPÍTULO 14: Las telecomunicaciones</b> .....	163
La estrategia de comunicaciones .....	163
Sistemas de telecomunicación .....	165
<b>CAPÍTULO 15: Tecnologías aplicadas a la logística</b> .....	169
Simbología de código de barras .....	170
Sistema de manifiesto automático (tarjetas láser AMS) .....	173
Etiquetas de radio frecuencia .....	173
<b>BIBLIOGRAFÍA</b> .....	175



# Agradecimientos

La OPS y la OMS desean expresar un agradecimiento especial al principal autor de este manual, el Sr. Gerardo Quirós Quadra, experto en el tema y colaborador habitual de la ONG FUNDESUMA. Igualmente, quieren agradecer el excelente apoyo y contribución técnica que esta ONG brindó en la elaboración del mismo.

Han contribuido además de manera muy especial las siguientes personas: Margarita Restrepo de la Facultad de Química y Farmacia de la Universidad de Medellín, Gérard Gómez de la Oficina Latinoamericana para Emergencias de Médicos Sin Fronteras, Edgardo Acosta Nassar, Jerónimo Venegas y Víctor Martínez de FUNDESUMA, Glauco Quesada de la Cruz Roja Alemana, Alvaro Montero, consultor de OFDA/FUNDESUMA, John Price II de la Agencia Logística de Defensa, y Sandra Salazar Vindas. Sus aportes, revisiones, recomendaciones, documentación y apoyo conceptual, han permitido dotar al libro de una visión más amplia y ecléctica y han enriquecido su contenido final con enfoques diferentes.

El primer borrador de esta obra fue ampliamente distribuido entre organizaciones y expertos en logística y gestión de suministros en todo el mundo. Cientos de comentarios fueron recibidos y tenidos en cuenta para la versión final del mismo. Expresamos nuestro reconocimiento a todas las personas que, a título personal o en nombre de sus organizaciones, hicieron llegar valiosísimas observaciones, recomendaciones y consejos que han enriquecido este esfuerzo, entre otros: Katarina Toll, Isabelle Demuyser-Boucher, Gerhard Putman-Cramer y Hans Zimmerman (Oficina de N.U. para la Coordinación de Asuntos Humanitarios); Rod McKinnon, (Emergency Management Australia); Gregorio Gutiérrez (Project Impact República Dominicana); Luis Felipe Puelma Calvo y Luis Campos Cerda (Programa Emergencia y Desastres Maule, Chile); G. Kipor All (Russian Centre for Disaster Medicine); Sonja Nieuwejaar (Federal Emergency Management Agency, EUA); Alfonso Vaca Perilla (Defensa Civil Colombia); Luis Wintergest Toledo (Protección Civil México); Javier Olaya (Cruz Roja Colombiana); Steven De Vrient (OPS/OMS Nicaragua), la Cruz Roja Nicaragüense; Alessandro Loretto (OMS); Martin E. Silverstein (Uniformed Services University of Sciences); Peter Manfield (Cambridge University); Judith Thimke (Programa Mundial de Alimentos); Róger Barrios Chica (Universidad Nacional Autónoma de León, Nicaragua); José Gómez Moncada; Tony Joe; Raúl Talavera Benavente y Vicente Bruneti.

Muchas otras personas enriquecieron este texto con comentarios y recomendaciones. A todas ellas, muchas gracias.



# Prefacio

Las emergencias y los desastres suponen pruebas muy severas para la capacidad logística y de organización de los países afectados. El **L**reto se siente con especial intensidad en el sector salud, donde las deficiencias en la administración de suministros pueden tener graves consecuencias.

El problema no radica solamente en la adquisición de bienes y equipos de emergencia. También debe prestársele rigurosa atención al manejo de aquellos suministros que ya tenemos a mano o que se encuentran en camino. Puede ser que los suministros sean muy abundantes en los niveles centrales de distribución, mientras que en el terreno, en el lugar de la emergencia, se producen carencias de consecuencias muy graves. Por otro lado, las donaciones no solicitadas –a menudo inapropiadas– también compiten por el uso de medios de transporte e instalaciones de almacenaje que pueden estar saturadas.

El personal humanitario puede no estar familiarizado con los procedimientos normales de contabilidad y control de inventarios. En otros casos, estos procedimientos simplemente se dejan de lado debido a las presiones de la emergencia. Es probable que el rendimiento de cuentas o el riguroso control documental sobre el flujo de los artículos fallen justo en el momento en que los medios de comunicación están más deseosos de hallar indicios de una presunta malversación de la ayuda externa, y así perpetuar mitos acerca de la incompetencia o, peor aun, la corrupción local.

Desde la publicación en 1983 del manual de la OPS “*Suministros médicos con posterioridad a los desastres naturales*”, y particularmente en el último decenio, se han logrado grandes avances en todo el mundo en la gestión eficaz de los suministros humanitarios, con un mejor rendimiento de cuentas y una mayor transparencia. El desarrollo, por parte de la Organización Panamericana de la Salud, de la metodología SUMA para la administración de suministros de emergencia, ha contribuido a que el tema del control efectivo y responsable de la cadena de suministros se coloque en un lugar destacado de las agendas, tanto de los gobiernos como de las organizaciones no gubernamentales.

Este manual desea presentar los conceptos básicos de la gestión y la logística de los suministros humanitarios. Aunque el manejo de suministros médicos y farmacéuticos recibe especial atención, los principios por los que se rige la cadena logística tienen aplicación multisectorial, no sólo en situaciones de emergencia sino también en las operaciones cotidianas que deben ser parte de la prevención y la preparación para los desastres.

A lo largo de este manual se mantiene una premisa fundamental: la gestión de los desastres es ante todo una responsabilidad nacional. El ingreso masivo de donaciones puede, en ocasiones, exceder la capacidad de absorción de los países afectados. Por eso, la respuesta más efectiva y apropiada de la comunidad internacional y de las organizaciones humanitarias es contribuir al fortalecimiento de la capacidad de gestión en el plano nacional. Este manual está dirigido a quienes tienen la responsabilidad local de administrar el flujo de suministros y garantizar la entrega pronta de los mismos a las víctimas de los desastres: desde los expertos en defensa civil a los funcionarios de aduanas; desde los profesionales de los ministerios de salud y de la seguridad social a los dedicados voluntarios de las organizaciones humanitarias.

Nuestra esperanza es que esta publicación contribuya a una mayor efectividad y un mejor rendimiento de cuentas en el proceso de entrega de esa ayuda humanitaria a las víctimas de los desastres, promoviendo así un acceso más equitativo a la salud por parte de la población afectada.

Dr. Claude de Ville de Goyet  
*Jefe Programa de Preparativos  
para Situaciones de Emergencia  
y Socorro en Casos de Desastre  
de la OPS*

# Introducción

La adquisición, el almacenamiento, la movilización, la distribución y en general todas las actividades relacionadas con la provisión de asistencia material a las personas afectadas por los desastres, así como de aquellos suministros utilizados por las organizaciones en sus tareas de asistencia, necesitan de un marco mínimo de organización que permita un manejo eficiente y un mayor aprovechamiento de estos recursos.

Este marco lo constituye la logística, que se presenta como el arte o la estrategia de obtener objetivos prácticos de la manera más pronta y organizada posible y aprovechando al máximo los recursos disponibles, los cuales en situaciones de emergencia suelen ser sumamente limitados.

Dos premisas básicas son reflejadas en esta guía:

1. que la logística para el manejo de los suministros humanitarios no puede ser improvisada en el momento de la emergencia, sino más bien debe ser incorporada como una actividad preponderante en la planificación y los preparativos para emergencia de los países y las organizaciones que trabajan en este campo. La posibilidad de utilizar adecuadamente los recursos disponibles o de poder conseguir aquellos faltantes, depende de una identificación previa de su ubicación y disponibilidad, así como de las fuentes para obtener otros que no estén disponibles. Todos los mecanismos que se utilizarán para normatizar los diferentes procesos, todos los documentos necesarios para registrar la información y permitir el control, seguimiento y monitoreo de los suministros y en general, todas aquellas actividades requeridas para el despliegue logístico durante una emergencia, deben ser preparadas, conocidas y probadas con anterioridad.
2. que los diferentes momentos en el recorrido de los suministros desde su origen hasta llegar a sus destinatarios, sean las organizaciones que atienden las emergencias o los beneficiarios mismos de esta asistencia, constituyen una cadena cuyos segmentos están estrechamente vinculados y que la gestión de cada uno de ellos repercute en los resultados de los demás. Por eso, el manejo de los suministros debe hacerse mediante un enfoque integral que incorpore todos los seg-

mentos de esta secuencia considerando el vínculo y la interdependencia que existe entre ellos. Es a esto a lo que llamaremos la *cadena logística de los suministros*.

Esta guía pretende servir como orientación temática sobre algunos aspectos básicos que constituyen la logística de los suministros y como herramienta de consulta sobre la administración de provisiones humanitarias. Describe además una serie de procedimientos para el tratamiento adecuado de los suministros en cada uno de los segmentos de dicha cadena logística; algunos provienen de los estándares de organizaciones internacionales que intervienen en la atención de los desastres, pero muchos otros son producto de la experiencia concreta de individuos en el terreno.

Si bien no pretende ser una guía de valor universal, las técnicas y procedimientos aquí descritos y propuestos constituyen normas de acción aplicables casi en cualquier contexto de operaciones de emergencia.

Está dirigido a quienes cumplen funciones diversas en la administración de las emergencias, ya sea en entidades estatales o en organizaciones no gubernamentales y los procedimientos propuestos son aplicables en ambos casos. El tratamiento de los contenidos es propuesto de manera tal que quienes ya son expertos en el tema puedan utilizarlo como material de consulta y referencia, y quienes buscan aprender sobre el tema encuentren en este documento la sistematización de los aspectos más relevantes en la gestión logística de los suministros humanitarios.

Esta es una nueva contribución de la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial de la Salud para seguir apoyando los esfuerzos de los países en el fortalecimiento de su capacidad operativa, especialmente en los aspectos relacionados con la administración de la asistencia humanitaria. Su antecedente más próximo es la Publicación Científica de la OPS/OMS, denominada *Suministros médicos con posterioridad a los desastres naturales*.

# Capítulo 1

## *El entorno<sup>1</sup>*

**E**ste capítulo pretende poner en contexto de manera general los escenarios frecuentes que motivan la intervención de las organizaciones humanitarias y las condiciones recurrentes en las que deben actuar para paliar las necesidades de las poblaciones que resultan afectadas por los desastres.

### **Generalidades de los desastres**

El término "desastre" suele aplicarse a una situación de ruptura del funcionamiento normal de un sistema (o comunidad), que causa fuerte impacto sobre las personas, sus obras y su ambiente, superando la capacidad local de respuesta. Esta situación puede ser el resultado de un evento de origen natural (por ejemplo, un huracán o un terremoto) o la consecuencia de la acción humana (la guerra, entre los más comunes), combinado con sus efectos nocivos (por ejemplo, la pérdida de vidas o la destrucción de infraestructura).

Algunas organizaciones hacen la distinción entre "desastres" como resultado de eventos naturales y "emergencias complejas", siendo éstas causadas por confrontaciones bélicas, violencia, etc., y que suelen resultar en desplazamientos masivos de personas, hambrunas, refugiados, entre otras cosas. Tal es el caso, por ejemplo, de las crisis en los Balcanes, las hambrunas de Etiopía, Somalia, Sudán, el genocidio en Ruanda y más recientemente la violencia en Timor Oriental.

Aunque cada evento desastroso es único, en el sentido de que sus efectos tienen relación no solo con el tipo de evento, sino también y sobre todo, con las condiciones económicas, sanitarias y sociales particulares de la zona afectada, también existen similitudes entre ellos. La identificación de esos rasgos comunes puede usarse para mejorar la gestión de

---

1 Este capítulo fué originalmente escrito por el Dr. Edgardo Acosta Nassar y modificado parcialmente para adaptarlo a las necesidades de esta guía. El Dr. Acosta es Director Ejecutivo de Fundesuma, organismo responsable del mantenimiento, capacitación y difusión de la metodología SUMA para el manejo de suministros humanitarios. Igualmente tiene una amplia experiencia internacional en preparativos y administración de desastres.

la asistencia humanitaria y el uso de los recursos. Deben considerarse los aspectos siguientes (ver también cuadro 1.1):

1. Hay una relación entre el tipo de desastre y sus efectos sobre la salud, especialmente en lo que se refiere al impacto inmediato en la producción de lesiones. Por ejemplo, los terremotos provocan muchos traumatismos que requieren atención médica, mientras que las inundaciones provocan relativamente pocos heridos.
2. Ciertos efectos de los desastres suponen más bien un riesgo potencial a la salud que un impacto inmediato. Así, desplazamientos de la población y cambios en el medio ambiente pueden incrementar el riesgo de transmisión de enfermedades; sin embargo, en general, las epidemias no se deben a los desastres naturales.
3. Los riesgos sanitarios reales y potenciales posteriores a los desastres no se concretan al mismo tiempo; tienden a presentarse en momentos distintos y con una importancia variable dentro de la zona afectada. Así, las lesiones ocurren por lo general en el momento y el lugar del impacto requiriendo atención médica inmediata, mientras que el riesgo de aumento de las enfermedades transmisibles evoluciona más lentamente y adquiere máxima intensidad cuando hay hacinamiento y deterioro de las condiciones de higiene.
4. Las necesidades de alimentos, ropa, refugio y atención primaria de salud provocadas por los desastres no suelen ser absolutas; incluso los desplazados suelen tener cubiertas algunas necesidades vitales. Además, por lo general los afectados se recuperan con rapidez del estupor inicial y participan espontáneamente en la búsqueda, rescate y transporte de los heridos, y en otras actividades de socorro, como el almacenamiento y la distribución de suministros.
5. Las guerras y conflictos civiles generan un conjunto peculiar de problemas sanitarios y de obstáculos operativos muy particulares, en cuya solución se involucran una gran cantidad de diferentes aspectos políticos, sociales, étnicos y geográficos, entre otros.

La gestión eficaz del socorro humanitario se basa en anticipar e identificar los problemas a medida que surgen y proveer los suministros específicos en los momentos adecuados y en los lugares donde son necesarios.

## Principales efectos de los desastres

Los efectos diversos de los desastres sobre la población y su entorno, generan diferentes tipos de necesidades y, por ende, diferentes requerimientos para solventar esas necesidades. Como la experiencia lo demuestra, dichos efectos no se pueden asumir como patrones absolutos, ya que el grado de impacto y la forma de afectación de un desastre tienen relación con las especificidades de la región afectada. Sin embargo, es posible figurarse en términos generales cuáles son estos efectos y cuáles los sistemas que son afectados más comúnmente.

### Reacciones sociales

La conducta de los afectados por los desastres rara vez evoluciona hacia el pánico generalizado o la espera aturdida. Una vez recuperados de la conmoción inicial comienzan a actuar de forma positiva para alcanzar metas personales bien definidas y se incrementa la acción individual relativamente organizada. Los sobrevivientes de los terremotos suelen comenzar las actividades de búsqueda y rescate a los pocos minutos del impacto, y a las pocas horas ya se han organizado en grupos para asumir tareas diversas de atención.

En circunstancias excepcionales surgen comportamientos activamente antisociales como, por ejemplo, el saqueo generalizado. Algunas veces las reacciones espontáneas de las personas son totalmente racionales, pero pueden resultar perjudiciales para los intereses generales de la comunidad, como por ejemplo, cuando funcionarios de empresas de servicios públicos no acuden a sus puestos de trabajo hasta después de haber puesto a salvo a sus familiares y bienes.

Como los rumores menudean, sobre todo respecto a epidemias, las autoridades pueden verse sometidas a una gran presión para adoptar medidas de emergencia, como la vacunación masiva contra la fiebre tifoidea o el cólera, sin un fundamento sanitario sólido. Además, muchas personas son reacias a aceptar las medidas que las autoridades consideran necesarias.

Durante los períodos de alarma o después de ocurrir un desastre natural, mucha gente se resiste a ser evacuada, incluso aunque sea probable que sus hogares puedan resultar destruidos o, de hecho, ya lo estén.

En el caso de los desastres naturales se ha ido desechando el mito de que la sobrevivencia y recuperación de la población afectada depende únicamente de la ayuda externa, ya que como se ha demostrado ampliamente la primera asistencia proviene de las propias personas afectadas.

### **Enfermedades transmisibles**

Los desastres no provocan brotes masivos de enfermedades infecciosas, aunque en algunas circunstancias aumentan las posibilidades de transmisión. A corto plazo, el aumento de la incidencia de enfermedades que se observa con mayor frecuencia obedece a la contaminación fecal del agua y los alimentos, lo que ocasiona mayormente enfermedades entéricas.

El riesgo de brotes epidémicos de enfermedades transmisibles es proporcional a la densidad (hacinamiento) y el desplazamiento de la población, puesto que esos factores degeneran las condiciones de vida y aumentan la demanda de abastecimiento de agua y alimentos, los cuales en estas circunstancias son usualmente escasos. En el período inmediatamente posterior al desastre también crece el riesgo de contaminación (como sucede en los campamentos de refugiados o desplazados), se interrumpen los servicios sanitarios existentes (como los de agua potable y alcantarillado), y resulta imposible mantener o restablecer los programas ordinarios de salud pública.

En el caso de los desastres complejos, en los que son frecuentes la malnutrición, el hacinamiento y la ausencia de las condiciones sanitarias más básicas, han ocurrido brotes de cólera u otras enfermedades.

### **Desplazamientos de la población**

Cuando se producen grandes movimientos de población, espontáneos u organizados, se crea una necesidad urgente de proporcionar asistencia humanitaria. La población suele desplazarse hacia las áreas urbanas, donde los servicios públicos son insuficientes para afrontar la llegada masiva de estas personas, con el consiguiente aumento de las cifras de morbilidad y mortalidad. Cuando el desastre destruye la mayoría de las viviendas, pueden producirse grandes movimientos de población dentro de las propias áreas urbanas porque los afectados buscan cobijo en los hogares de familiares y amigos.

En situaciones como el desplazamiento o la huida intempestiva de masas de población a causa de la guerra u otras manifestaciones de violencia, en donde la amenaza a la vida se evidencia de manera más cruel e inmediata, es mucho más difícil esperar reacciones organizadas de los afectados ya que la prioridad es alejarse lo más posible de la zona de peligro. En estos casos la intervención oportuna de organizaciones internacionales de asistencia sigue haciendo en muchas ocasiones la diferencia entre la vida y la muerte. Aún así, estas agencias pueden encontrar en la misma población actitudes de colaboración y respuestas organizadas que permiten brindar una asistencia más apropiada.

### **Exposición a la intemperie**

Los peligros sanitarios asociados a la exposición a los elementos no son grandes en los climas templados, ni siquiera después de los desastres, mientras se mantenga a la población en lugares secos, razonablemente bien abrigada y protegida del viento. Sin embargo, en otros climas en donde se registran temperaturas extremas, ya sea por frío o por calor, proporcionar refugios apropiados a las personas afectadas cobra una importancia dramática. Esto implica además que la práctica de establecer albergues temporales no debe ser una medida automática para cualquier desastre y área geográfica, sino que debe obedecer estrictamente a la necesidad real expresada por la realidad del terreno y la previsión.

### **Alimentación y nutrición**

La escasez de alimentos en el período inmediatamente posterior al desastre suele deberse a dos causas: la destrucción de los depósitos de alimentos en la zona afectada, así como las pérdidas personales, reduce la disponibilidad inmediata de alimentos y, por otra parte, la desorganización de los sistemas de distribución puede dificultar el acceso a los alimentos, incluso cuando no existe una escasez absoluta. Después de los terremotos la carencia generalizada de alimentos no es tan grave como para provocar problemas de nutrición. Los desbordamientos de los ríos y las crecidas del mar pueden deteriorar las despensas de alimentos en los hogares y arruinar los cultivos, interrumpen la distribución y provocan serias dificultades. La distribución de alimentos puede ser una necesidad

importante en el corto plazo, aunque en general, las importaciones o donaciones en gran escala de alimentos suelen ser innecesarias.

La excepción debe ser mencionada para los casos de desplazamiento masivo de personas que por lo general se movilizan con muy pocas o ninguna provisión, y que las provisiones en los centros de población que los acogen son insuficientes o se agotan rápidamente.

### **Abastecimiento de agua y servicios de saneamiento**

Los sistemas de abastecimiento de agua potable y alcantarillado son especialmente vulnerables a los desastres naturales y su destrucción o la interrupción de los servicios conllevan graves riesgos sanitarios. Esos sistemas son extensos, y a menudo están en mal estado desde antes del desastre y expuestos a diversos peligros. Las deficiencias en la cantidad y calidad del agua potable y los problemas de eliminación de excretas y otros desechos traen como consecuencia un deterioro de los servicios de saneamiento que contribuye a crear las condiciones favorables para la propagación de enfermedades transmitidas por el agua.

### **Salud mental**

Inmediatamente después de los desastres, la ansiedad, las neurosis y la depresión no constituyen graves problemas de salud pública; por esa razón, las familias y vecindarios de las sociedades rurales o tradicionales pueden afrontarlos temporalmente. Por el contrario, los socorristas mismos suelen constituir un grupo de alto riesgo. Siempre que sea posible, deben hacerse todos los esfuerzos necesarios para preservar la estructura social de las familias y las comunidades; asimismo, se debe evitar enérgicamente el uso indiscriminado de sedantes o tranquilizantes durante la fase de socorro de emergencia.

En las zonas industrializadas o metropolitanas de los países en vías de desarrollo, existe un aumento significativo de los problemas de salud mental durante las fases de rehabilitación y reconstrucción a largo plazo, lo que significa una necesidad de tratamiento durante esos períodos.

Mención específica debe ser hecha de los traumas producto del contacto

con violencia extrema y otros horrores a los que se ven enfrentadas las víctimas de confrontaciones bélicas. La muerte violenta, las desapariciones y desmembramiento familiar resultantes, debilitan además la capacidad de las personas para soportar dichos traumas, los cuales requerirán tratamiento prolongado.

### **Daños a la infraestructura**

Los daños graves a las instalaciones vitales de las comunidades tienen un efecto directo sobre la salud de las poblaciones que dependen de esos servicios. En el caso de hospitales y centros de salud cuya estructura es insegura, los desastres naturales ponen en peligro la vida de sus ocupantes y limitan la capacidad de la institución para proveer servicios a las víctimas. El terremoto que sacudió a la Ciudad de México en 1985 provocó el colapso de 13 hospitales. En solo tres de ellos murieron 866 personas, 100 de las cuales formaban parte del personal de salud; asimismo, se perdieron aproximadamente 6.000 camas de los establecimientos metropolitanos. En 1988, el huracán Mitch dañó o destruyó los sistemas de suministro de agua de 23 hospitales de Honduras y afectó a 123 centros de salud. Los desastres provocados por el fenómeno de El Niño en el Perú entre 1997 y 1998 afectaron a casi 10% de los servicios de salud del país.

Estos efectos destructivos tienen igualmente repercusiones sobre la infraestructura, equipos y otros recursos útiles para la llegada, almacenamiento y trasiego de los suministros.

Tabla 1.1 Efectos a corto plazo de los grandes desastres

Efecto	Terremotos	Vientos destructivos (sin inundación)	Maremotos e inundaciones repentinas	Inundaciones progresivas	Aludes	Volcanes y torrentes de barro (lahares)
Defunciones <sup>a</sup>	Muchas	Pocas	Muchas	Pocas	Muchas	Muchas
Lesiones graves que requieren tratamientos complejos	Muchas	Moderadas	Pocas	Pocas	Pocas	Pocas
Mayor riesgo de enfermedades transmisibles						
Riesgo potencial después de cualquier gran desastre natural: la probabilidad aumenta en función del hacinamiento y el deterioro de la situación sanitaria						
Daños de los establecimientos de salud	Graves (estructura y equipos)	Graves	Graves, pero localizados	Graves (solo los equipos)	Graves pero localizados	Graves (estructura y equipos)
Daños de los sistemas de abastecimiento de agua	Graves	Leves	Graves	Leves	Graves pero localizados	Graves
Escasez de alimentos	Infrecuente (suele producirse por factores económicos o logísticos)		Común	Común	Infrecuente	Infrecuente
Grandes movimientos de población	Infrecuentes (suelen ocurrir en zonas urbanas que han sido dañadas gravemente)		Comunes (generalmente limitados)			

a Con efecto potencial letal en ausencia de medidas de prevención.

# Capítulo 2

## *La logística*

### **Logística y emergencias**

**A**unque el término “logística” se refería en su origen a la técnica militar de transporte, avituallamiento y movimiento de tropas, hoy día tiene aplicaciones prácticas en la vida civil. En general se concibe como un sistema en el que la interrelación de sus partes facilita la obtención de un objetivo de manera más rápida y ordenada mediante la utilización optimizada de los recursos. Esto implica que el éxito o la falla de uno de los segmentos repercute en el resultado final.

Muchas compañías comerciales tienen, bajo este u otro nombre, un departamento de logística que coordina mediante un sistema *lógico* y secuencial, los aspectos relacionados con las compras, los transportes, el mantenimiento, los inventarios, flujo de materia prima y en general todas aquellas actividades auxiliares del proceso de producción y comercialización.

En las operaciones de emergencia la logística es requerida para apoyar la organización e implementación de las acciones de respuesta, para que estas sean no solo rápidas, sino también ágiles y efectivas. La movilización del personal, del equipo y del material necesario para el trabajo de las organizaciones que brindan asistencia y hasta las actividades relacionadas con la evacuación de heridos o la reubicación de poblaciones afectadas por el desastre, requieren de un sistema logístico para ser llevadas a cabo eficientemente.

### **Planificación y preparación de la logística<sup>2</sup>**

Este apartado no se refiere necesariamente a cómo hacer un plan del sistema logístico para las emergencias, pero sí pretende aportar algunos componentes básicos para su elaboración, así como insistir en el acto de la planificación como elemento crucial y determinante.

---

<sup>2</sup> Este apartado está ampliamente basado en el documento *Logistics, Disaster Management Training Program*. Módulo preparado por R.S. Stephenson, Ph.D. UNDP-DHA. 1a. edición 1993.

Las actividades logísticas pueden ser planificadas y requieren de una preparación que será decisiva para su adecuado funcionamiento; de manera que hay que desechar la idea errónea de que la logística se improvisa en el momento del desastre y dependiendo de las necesidades que “el terreno indique”, ya que tanto los desastres a los que estamos expuestos como las necesidades que estos generan son generalmente previsibles.

De hecho, la logística debe ser un componente activo del Plan Nacional de Emergencias de un país, así como de los planes particulares de las organizaciones que intervienen en los desastres y debe estar en conexión con otras actividades operacionales en el contexto de la respuesta.

### **El plan**

La planificación y la previsión son vitales para establecer un adecuado sistema logístico. Esta planificación debe estar basada en un buen conocimiento del contexto geográfico, social, político y físico de la zona en donde se desarrollarán las operaciones. La construcción de este sistema requiere también de un apropiado plan de implementación y operaciones, el cual tiene que ser entendido y aceptado por todos y cada uno de los involucrados en su aplicación.

Este plan debe responder a las siguientes preguntas y describir con claridad sus respuestas:

- ◆ ¿Qué tareas deben realizarse? ¿Cómo se relacionan con otras actividades y cuáles son las secuencias de su realización?
- ◆ ¿Quiénes serán los responsables de realizar dichas tareas? (Más que individuos, se deben identificar secciones o departamentos.)
- ◆ ¿Quién estará a cargo de la coordinación global del sistema logístico?
- ◆ ¿Cuáles recursos serán necesarios? ¿Cómo y dónde se conseguirán?
- ◆ ¿Qué acciones alternativas se pondrán en marcha en caso de ruptura del sistema definido?

### **Los preparativos**

Esto implica además una lista de actividades preparatorias que demandan una importante inversión de esfuerzos pero que ayudarán grande-

mente a mejorar el conocimiento de las posibles áreas de operación, a identificar debilidades, eventuales necesidades y posibles soluciones y alternativas. Estas actividades, que se describen a continuación, pueden ser hechas por regiones, dependiendo del tamaño del país, comenzando por aquellas con mayor probabilidad de desastres. O bien, las organizaciones pueden priorizar sus áreas geográficas de intervención.

Tienen, a su vez, relación directa con el análisis de vulnerabilidad y de recursos que se debe hacer para la elaboración de un plan nacional o regional de emergencias, e insistimos en el hecho de que la logística debe ser incluida como un componente de dicho plan.

- ◆ **Análisis de vulnerabilidad de la infraestructura:** Con esto se pretende identificar las fortalezas y debilidades de las obras y recursos inmuebles estratégicos del país o la región en estudio, así como prever acciones alternativas en caso de colapsar la infraestructura disponible en tiempos normales.

Algunas de las tareas a desarrollar son:

- ▲ Mapeo y revisión sistemática de elementos claves de la infraestructura nacional de transportes (puertos, aeropuertos, carreteras, vías férreas, vías navegables), tales como capacidades y dificultades de rutas estratégicas, posibles puntos de embotellamiento (puentes, traspbordadores); disponibilidad de recursos para las comunicaciones; riesgos y bloqueos debido al impacto de un evento.

Es vital la determinación de la vulnerabilidad de los puertos y aeropuertos a las amenazas. Esto puede incluir, por ejemplo, exposición de los hangares, las bodegas, equipo de manejo de carga y combustible, a los efectos de un ciclón o el impacto de un terremoto en sistemas clave.

- ▲ Analizar los registros climáticos anuales para determinar las implicaciones que tendría el estado del tiempo en la capacidad del sistema de transporte en diferentes épocas del año.
- ▲ Monitorear regularmente las modificaciones o construcciones mayores que podrían provocar bloqueos o desviaciones temporales. P.ej., restricciones de peso o anchura de un puente, clausura de una ruta debido a reparaciones, etc.

- ◆ Disponibilidad de recursos estratégicos para apoyo logístico: estos recursos son bienes cambiantes, por lo que se requiere hacer una revisión periódica y frecuente para mantener la información lo más actualizada posible. Esta revisión debe incluir, además, tanto al sector privado comercial como al sector público (recursos pertenecientes a instituciones gubernamentales) y al sector no gubernamental (organizaciones nacionales e internacionales):
  - ▲ Hacer un inventario en el país de las fuentes y localización de diferentes tipos de suministros que podrían ser necesitados en una emergencia, incluyendo equipo médico, alimentación, artículos para abrigo, combustible y equipo de rescate. El análisis debe incluir tiempos de entrega para el abastecimiento de recursos críticos.
  - ▲ Medios de transporte para la movilización de personas y provisiones: revisión detallada de la capacidad de transporte, tal como tamaño de las flotillas, tipo y capacidad, localización, tarifas, disponibilidad, etc.
  - ▲ Examinar sitios para la operación de bases logísticas, centros de acopio y abastecimiento de combustible, incluyendo instalaciones, públicas y privadas, grandes complejos de almacenamiento, fábricas y otras instalaciones que podrían ser adaptadas.
  - ▲ Disponibilidad de refacciones y acceso a reparaciones. Talleres de reparación públicos y privados.
  - ▲ Capacidad de puertos y aeropuertos para manejar provisiones de emergencia bajo diferentes escenarios:

Puertos: examinar la capacidad de las instalaciones portuarias para el manejo de cargas, almacenamiento y manipulación de suministros (reempaque, despacho, etc.). Entrar en contacto con las autoridades y enterarse de las diferentes formalidades y procedimientos para la llegada de embarques, etc.

Aeropuertos: determinar sus capacidades, qué tipo de naves pueden aterrizar, los servicios que ofrece, posibilidades para operaciones de carga y descarga (disponibilidad de maquinaria y equipo), abastecimiento de combustible, etc.

Otras opciones de transporte: determinar rutas y opciones alternativas que puedan ser ofrecidas por las vías navegables en casos de emergencia.

- ◆ Revisión de políticas, planes y preparativos gubernamentales: para los organismos internacionales y otros no gubernamentales es sumamente importante saber cuáles son las políticas y planes del Estado con relación a las emergencias. Siendo el gobierno, mediante su oficina de desastres, el principal responsable de las acciones de asistencia, es muy importante que las organizaciones que tomen parte de dichas actividades mantengan la mayor coordinación posible con dichos entes. Asimismo, se debe aprovechar el contacto para lograr acuerdos anteriores sobre formas de mutua colaboración y facilitación para las actividades en tiempos de emergencia, tales como exención de impuestos para los suministros humanitarios, tratamiento prioritario en las formalidades aduaneras, etc.

Toda la información obtenida y las actividades realizadas en esta etapa de planificación y preparación de la logística, deberán servir como base para la elaboración del plan que describa los procedimientos, los responsables y sus tiempos de ejecución.

## La cadena logística de los suministros

Este manual se concentrará en la cadena logística de los suministros en emergencias, cuya tarea primordial consiste en “entregar las provisiones apropiadas, en buenas condiciones y en las cantidades solicitadas, en los lugares y en el momento en que son requeridas”<sup>3</sup>. Los componentes de esta cadena logística, aunque no son necesariamente secuenciales y frecuentemente se desarrollan paralela y simultáneamente, deben ser considerados integralmente y no como actividades separadas, debido a su relación vinculante.

Si bien debe haber un coordinador general que haga el enlace entre todos los segmentos, no se puede pretender que una sola persona controle todo el proceso. Así que cada una de estas tareas tendrá un responsable a cargo de su coordinación. Las partes de la cadena logística son:

<sup>3</sup> *Logistics, Disaster Management Training Program*. Módulo preparado por R.S. Stephenson, Ph.D. UNDP-DHA. 1a. edición 1993.

### **El abastecimiento**

Este consiste en poner al servicio de las organizaciones que se encargan de la asistencia, los recursos identificados como necesarios y solicitados para la atención de las necesidades detectadas, para lo que se requiere también la identificación de las fuentes y las formas de adquisición.

### **El transporte**

Es el medio para hacer llegar los suministros al sitio donde son necesarios y cuya estrategia debe tomar en cuenta no solamente los medios requeridos sino las posibilidades reales y las alternativas para la entrega pronta y segura de la asistencia.

### **El almacenamiento**

Permite proteger los suministros mediante un sistema organizado, hasta que puedan ser entregados a su destino final y prever las dotaciones de reserva para necesidades ulteriores.

### **La distribución**

Es el gran objetivo de toda la cadena logística y consiste en entregar la asistencia a las personas afectadas por el desastre o a las organizaciones encargadas de su manejo, procurando que esta sea proporcional, equitativa y controlada para evitar los abusos y el desperdicio.

Es importante insistir en el hecho de que estos componentes se hayan en relación estrecha y, como los eslabones de una cadena, dependen recíprocamente unos de otros, de modo que la ruptura o mal funcionamiento de uno de ellos afectará el rendimiento de los demás. Por ejemplo, si se ha organizado adecuadamente el transporte de una carga de suministros, pero al llegar al sitio de entrega no se ha previsto el lugar para el almacenamiento. O bien, si se dispone de los recursos necesarios para llenar las necesidades solicitadas desde la zona de emergencia, pero no hay transporte disponible o este es inadecuado, el esfuerzo hecho en una de las etapas de esta cadena será malogrado por la falla en la sincronización con la etapa siguiente.

# Capítulo 3

## *Evaluación de necesidades logísticas y de suministros*<sup>4</sup>

### La importancia de la evaluación

La evaluación de las necesidades logísticas y de suministros tiene como fin determinar de la manera más aproximada posible lo siguiente:

- ◆ ¿Cuáles son las *necesidades* generadas por un evento desastroso a la población afectada?
- ◆ ¿Qué *capacidades* están disponibles localmente?
- ◆ ¿Qué *requerimientos complementarios* son requeridos para enfrentar dichas necesidades?

Esta evaluación debe ser parte integral del proceso de evaluación general que se realiza en la zona de desastre para determinar el tipo y la extensión de los daños y las áreas más urgentes de intervención. La calidad de esta valoración es sumamente importante, ya que las solicitudes de suministros serán hechas a partir de la situación identificada en el terreno de las operaciones.

No obstante, se debe reafirmar que la evaluación no debe ser una actividad paralizante. Si bien es el instrumento que permite confirmar cuáles han sido los sectores afectados y determinar aspectos cuantitativos y cualitativos más específicos sobre la asistencia requerida, no significa que las acciones más urgentes de asistencia no pueden iniciarse hasta no haber completado todo el proceso de evaluación.

Desde la perspectiva de los suministros, las evaluaciones deben contener elementos para determinar los aspectos siguientes:

- ◆ Evaluación de necesidades:
  - a. Necesidades de la población
  - b. Necesidades para las operaciones

---

<sup>4</sup> Para este capítulo se ha contado con la colaboración documental de Álvaro Montero Sánchez. El señor Montero es especialista en administración de desastres de la Universidad de Nuevo México y tiene vasta experiencia de campo en emergencias. Es consultor de OFDA y FUNDESUMA para proyectos del Centro de Operaciones de Emergencia (COE).

- ◆ Evaluación de capacidades:
  - a. Capacidad de la infraestructura local
  - b. Disponibilidad local de recursos
- ◆ Medidas de restricción o de facilitación

## Evaluación de necesidades

Es importante determinar no solo las necesidades de la población afectada, sino también las necesidades que tienen las organizaciones para desempeñar sus tareas de asistencia.

Algunas de las preguntas básicas a las que esta evaluación debe encontrar respuestas son:

- ◆ ¿Qué se necesita?
- ◆ ¿Cuánto se necesita?
- ◆ ¿Cuándo se necesita (es urgente, no es urgente)?
- ◆ ¿Dónde se necesita?

Sabemos además que un escenario de desastre suele ser una situación dinámica y cambiante, por lo que esta evaluación debe ayudarnos no solo a identificar la situación actual, sino también a prever necesidades futuras.

### Necesidades de la población

Aunque hay que cuidarse de no tipificar los desastres, ya que las necesidades que generan dependen no solo del tipo de evento, sino también de las características socioeconómicas y de otros aspectos específicos de la región o país afectado, la experiencia indica cuáles son los sectores de la vida de la población que los diferentes tipos de desastres suelen afectar con más frecuencia y, en consecuencia, cuáles son las posibles necesidades básicas de sobrevivencia.

Podemos mencionar los siguientes como sectores de afectación frecuente:

- ◆ **Salud:** la mayoría de los eventos tienen efectos en mayor o menor grado sobre la salud de la población y generan necesidades adicionales o urgentes en este sector.
- ◆ **Agua:** es muy común que los sistemas de agua potable sufran daños, o que dadas las circunstancias el acceso a ellos sea limitado.
- ◆ **Alimentación:** no todos los eventos provocan desabastecimiento generalizado de alimentos, pero las personas que han perdido su sitio de habitación o sus pertenencias posiblemente requerirán algún apoyo temporal en este aspecto.
- ◆ **Albergue:** los efectos sobre las viviendas podrían obligar a las personas a buscar un sitio temporal para guarecerse mientras solucionan su problema habitacional.
- ◆ **Saneamiento:** una interrupción, generalmente súbita, del funcionamiento normal de la comunidad, el desplazamiento o agrupamiento de la población en sitios diferentes a su lugar de habitación, etc., puede degenerar las condiciones ambientales y poner en peligro su salud.

De esta manera, y teniendo en cuenta el tipo de desastre que estamos enfrentando, podemos concluir preliminarmente qué tipo de asistencia será probablemente necesaria e iniciar las actividades de respuesta en el terreno, mientras las evaluaciones siguen adelante y nos revelarán aspectos más específicos de la atención requerida.

### **Necesidades para las operaciones**

La mayor parte de las veces, las organizaciones locales que intervienen en las emergencias cuentan con recursos limitados para enfrentar las exigencias extraordinarias de un desastre. Por eso es importante determinar los recursos con que cuenta (y con los que no cuenta) la organización y cuáles son sus necesidades para desempeñar adecuadamente sus funciones en el contexto de la emergencia.

En la medida en que haya un proceso anterior de planificación y preparación de la logística, se simplifica la determinación de recursos disponibles y faltantes (ver también el apartado “Planificación y preparación de la logística” en el capítulo 2).

## Evaluación de capacidades locales

Las capacidades locales son no solo los recursos disponibles en la zona de operaciones, sino también todos aquellos aspectos locales que podrían facilitar el manejo de los suministros.

### Capacidad de la infraestructura local

A sabiendas de que los desastres suelen afectar las líneas vitales y entre ellas las vías de comunicación y en general la infraestructura, es importante hacer una rápida verificación de la disponibilidad u operacionalidad de los sitios y medios para la movilización y llegada de los suministros.

Desde el punto de vista de la infraestructura habrá que determinar entre otras cosas:

- ◆ Situación de las vías y medios para hacer llegar los suministros al país o región afectados. ¿Tienen alguna limitación de uso? ¿Se prevén cambios o posible deterioro?
- ◆ Existencia y disponibilidad de sitios para el almacenamiento de los suministros.
- ◆ Existencia y disponibilidad de medios de transporte.
- ◆ Estado y capacidad de los puntos de ingreso de los suministros (aeropuertos, puertos, fronteras). ¿Tienen alguna limitación de uso? ¿Se prevén cambios o posible deterioro?

### Disponibilidad local de recursos

Con frecuencia es posible encontrar localmente o en las áreas próximas a la zona de emergencia, muchos de los suministros identificados como necesarios. Por esa razón la evaluación debe incluir la identificación de la existencia de dichos materiales. Esto se refiere no solo a los productos disponibles en el comercio, sino también a aquellos recursos públicos y privados que eventualmente pueden ser puestos al servicio de las operaciones. Asimismo, esto incluye la dotación de recursos requeridos por las organizaciones y los necesarios para la atención de la población afectada.

## Medidas de restricción o de facilitación

En situaciones de desastres complejos o en contextos políticos particulares, es frecuente que las autoridades nacionales decidan aplicar medidas de restricción para las operaciones o para los suministros humanitarios. Tal es el caso de la prohibición del ingreso de organizaciones extranjeras o la regulación estricta de la movilización en las zonas afectadas.

En otras situaciones, es posible que por razones religiosas, políticas o sanitarias, exista restricción para el ingreso al país de algún producto o material.

En el otro extremo, algunos gobiernos podrían adoptar medidas excepcionales para facilitar las tareas de las organizaciones que intervienen en auxilio de las víctimas y para permitir procedimientos más flexibles para el ingreso de la asistencia humanitaria al país o a la zona de las operaciones (prioridad en las aduanas, reducción o exención de impuestos, disponibilidad de instalaciones gubernamentales, etc.).

La evaluación debe mencionar la existencia de alguna medida de este tipo ya que esto tendrá repercusiones en el desplazamiento de los equipos de trabajo, así como de los suministros que pueden utilizarse y los que no. Igualmente, es importante conocer las medidas de facilitación existentes para que eventualmente podamos hacer uso de las ventajas que ellas significan.

### Otros aspectos relevantes

Igualmente debe ser recopilada cualquier otra información relacionada con aspectos que puedan afectar de una u otra manera a la gestión de los suministros; por ejemplo, si hay o se prevén cambios climáticos, eventos asociados al evento generador de la emergencia, y cualquier aspecto de seguridad que deba ser tomado en cuenta en la estrategia de movilización o posicionamiento de los suministros.

## Aspectos sociales, ambientales y culturales de la población

Para brindar la asistencia más adecuada y pertinente posible a la población beneficiaria, es sumamente importante identificar sus hábitos sociales y culturales, así como las características ambientales de la zona que habitan.

Esta información tendrá que ser tomada en cuenta para la toma de decisiones sobre el tipo de suministro que se debe y se puede distribuir, desde el punto del uso (vestido, tipo de vivienda, enseres domésticos, etc.) y el consumo (tipo de alimentos, consumo de agua y bebidas, etc.). Algunas de las actividades básicas para esta identificación, se señalan a continuación:

- ◆ Identificar los hábitos alimentarios de la población, tipo de alimentos que consumen y los que no consumen (religión, cultura, costumbre); utensilios que utilizan para su preparación y cualquier otra información relevante que ayude a determinar mejor el tipo de asistencia que se puede brindar y la que se debe evitar.
- ◆ Priorizar la identificación de productores locales y regionales antes de solicitar asistencia alimentaria o procurar la adquisición en otras regiones.
- ◆ Tipo de vestimenta que se utiliza y que no se utiliza (razones culturales o ambientales).
- ◆ Tipo de vivienda y materiales de construcción más frecuente (razones culturales o ambientales, si las hubiera).
- ◆ Obtener información sobre las necesidades y el tipo de asistencia que la comunidad misma ha identificado como prioritaria.
- ◆ Identificar la existencia de minorías étnicas o culturales y sus necesidades particulares para evitar exclusiones.

Una vez más, una evaluación adecuada orientará mejor las decisiones para brindar una atención pertinente y apropiada, y la determinación de las necesidades de suministros debe ser hecha en el mismo proceso de la evaluación general de la emergencia.

# Capítulo 4

## *La coordinación*

Los actores que acuden en favor de la población afectada son sumamente diversos, con procedencias, mandatos y métodos de trabajo diferentes. Pero a pesar de que todos tienen la misma voluntad de ayuda, la falta de coordinación es frecuente en las situaciones de emergencia; las disputas entre organizaciones, o la falta de voluntad para compartir información y trabajar conjuntamente, provoca retardo en la atención de las víctimas, así como la duplicación de esfuerzos y el desperdicio de los recursos.

Para disminuir estas dificultades y para aprovechar al máximo los recursos y el conocimiento, las tareas de asistencia requieren ser asumidas dentro de un esfuerzo de coordinación entre los diferentes actores que intervienen en estas situaciones.

Este entendimiento se maximiza en la medida en que las organizaciones se conozcan, compartan información e identifiquen sus áreas de intervención así como las posibilidades de mutua colaboración y apoyo.

### **Estructuras de coordinación**

#### **Los actores<sup>5</sup>**

Las emergencias menores son atendidas por organismos nacionales y la colaboración de alguna que otra organización internacional presente en el país; pero cuando se trata de eventos de mayor envergadura, la movilización de la comunidad internacional y de otros sectores de la vida nacional significará también un aumento en la llegada de asistencia y de la participación de individuos y organizaciones de diversas procedencias, con los cuales habrá que coordinar eventualmente en el terreno de las operaciones (ver también anexo 4.1):

---

5 Basado parcialmente en *Engineering in Emergencies*. Davis and Lambert. Intermediate Technology Publication Ltd. 1995, Londres.

- ◆ Población local: los habitantes de la zona siniestrada son los primeros en brindar asistencia y también contribuyen con ayuda en especie para las personas afectadas.
- ◆ Comunidades o regiones vecinas: es usual la respuesta en especie y de voluntarios espontáneos provenientes de las regiones próximas o países vecinos a la zona afectada.
- ◆ Gobierno nacional (o local) del país (o región) afectada: un evento de mayores proporciones provoca por lo general la intervención, no solo de la autoridad nacional de desastres, sino también de otros estratos gubernamentales.
- ◆ Gobiernos extranjeros: intervienen por medio de sus embajadas y agencias de cooperación (agencias bilaterales). Su asistencia, que se tramita de gobierno a gobierno, puede estar constituida por donaciones en especie, en efectivo, financiamiento de proyectos e incluso envío de consultores y expertos.
- ◆ Agencias multilaterales: de manera muy general, se trata de organizaciones constituidas por varios gobiernos que incluyen la asistencia en desastres entre sus objetivos, tales como las de Naciones Unidas. Por lo general su colaboración se centra en asistencia técnica relacionada con los temas de sus diferentes agencias, el envío de consultores y expertos sobre estos temas y apoyo a la búsqueda y canalización de recursos de asistencia para el país afectado.
- ◆ Organizaciones no gubernamentales (ONG): ya sean nacionales e internacionales, incluyendo religiosas y sociales. Sus capacidades, experiencia y recursos suelen ser de una enorme variedad. Existen ONG internacionales que se han especializado en emergencias y que cuentan con destrezas y recursos muy apropiados para su intervención (ver anexo 4.1).
- ◆ El sector privado y comercial, nacional e internacional: puede involucrarse en diferentes niveles que van desde donaciones hasta la contratación de sus servicios especializados (transportes, alquiler de bodegas, fabricantes de equipos y materiales, proveedores de alimentos, etc.).
- ◆ Instituciones especializadas: estas pueden proveer importantísima asistencia técnica para el tratamiento de temas específicos, tales

como análisis de vulnerabilidad y reducción de riesgos, evaluación de necesidades, o bien otros más prácticos como potabilización de agua, manejo de suministros médicos, etc.

- ◆ Organizaciones militares: las fuerzas militares por lo general cuentan con una amplia dotación de equipo y experiencia que pueden servir para apoyar las operaciones logísticas, tales como sus medios de transporte, mano de obra, construcción de puentes y caminos, etc. No obstante, la utilización de este recurso tiene que ser revisado en situaciones en que el ejército sea parte activa en un conflicto, ya que en esos casos puede no ser aconsejable por razones de seguridad.

### **Mecanismos de coordinación**

Hay que tener en cuenta que en los países existe una organización nacional (Comisión de Emergencia, Defensa o Protección Civil, etc.) que es la responsable de la coordinación de los aspectos relacionados con las emergencias. Por lo general es una estructura permanente, con una organización y presupuesto propios, pero en otras ocasiones el gobierno constituye estructuras temporales, las cuales traspasan en cierto momento sus actividades y responsabilidades a las diferentes dependencias gubernamentales permanentes.

Cualquiera que sea el caso, y teniendo como objetivo evitar la duplicidad de esfuerzos, es importante tratar de insertar los esfuerzos de apoyo mediante dicha estructura.

Las tareas de coordinación deben ser asumidas con visión intersectorial, interinstitucional e interdisciplinaria y obviamente tienen que ser iniciadas antes de que ocurran las emergencias y ser aplicadas y reforzadas durante su ocurrencia. Algunas de las actividades básicas de estos dos momentos fundamentales del proceso de coordinación son:

### **En la fase de preparativos**

- ◆ Determinar quiénes intervienen y qué tareas desarrollan en el contexto de la intervención humanitaria: qué organizaciones nacionales, internacionales, gubernamentales, sin fines de lucro, etc., están presentes en el país, cuál es su especialidad y cuáles sus áreas de acción.

- ◆ Realizar frecuentes reuniones y actividades de coordinación entre las diferentes organizaciones involucradas en el tema.
- ◆ Elaborar planes conjuntos y procurar acuerdos y compromisos de colaboración entre las organizaciones para antes, durante y después de las emergencias.
- ◆ Elaborar y mantener actualizados inventarios (nacional, regional, institucional, según sea el caso) de los recursos y contactos útiles para casos de emergencia.
- ◆ Intercambiar información sobre recursos eventualmente disponibles en caso de emergencia, tanto de las organizaciones como de otras fuentes.

#### **En la fase de respuesta**

- ◆ Realizar evaluaciones conjuntas de la situación en el terreno. Esto es sumamente útil ya que permite tener una visión multidisciplinaria de la emergencia y facilita la identificación de áreas de colaboración entre organismos.
- ◆ Mantener contacto cercano y permanente entre las diferentes organizaciones que toman parte en las actividades de asistencia.
- ◆ Compartir entre las organizaciones los resultados de sus propias evaluaciones y hallazgos, lo que podrá ayudar a detectar áreas de acción que requieren mayor cobertura y orientar esfuerzos específicos.
- ◆ Compartir información sobre las actividades que realizan o realizarán en el marco de la emergencia, con el fin de evitar duplicaciones en la asistencia y, por el contrario, tratar de lanzar acciones conjuntas.
- ◆ Estimular el apoyo material y el intercambio de recursos entre las organizaciones y la aplicación de los acuerdos de colaboración.
- ◆ En situaciones de emergencia que requieren un nivel complejo de respuesta, es recomendable la integración de grupos especializados de trabajo con representantes de las organizaciones concernidas, tales como el grupo de agua y saneamiento, grupo de salud, etc.

## Acuerdos, convenios de cooperación

Como premisas se puede decir que el objetivo primordial de las organizaciones que intervienen en los desastres es el alivio a la población afectada; que cada organización tiene un área de trabajo particular que brinda un servicio relativamente especializado, dependiendo de su naturaleza y vocación y que ninguna de ellas está en capacidad de ocuparse por sí sola de todos los problemas generados por un desastre.

Las modalidades de transferencia de recursos por parte de donantes internacionales para las actividades de atención de los desastres, han provocado la aparición de gran cantidad de nuevas organizaciones y la incursión en este campo de otras ya existentes, trayendo consigo una gran competencia entre ellas por estos recursos.

Sin embargo, el esfuerzo tiene que estar orientado a propiciar acuerdos de cooperación y apoyo mutuo que permitan la complementariedad en la asistencia y que esta sea pronta y diversificada. Estos acuerdos tienen que ser concretos y sobre aspectos factibles para no generar expectativas que no se puedan cumplir.

## Solicitudes de ayuda humanitaria

### Llamamientos de asistencia internacional

Cuando los efectos del desastre son tales que exceden la capacidad disponible en el país para responder adecuadamente, se realiza un llamamiento de asistencia dirigido a la comunidad internacional, lo cual le corresponde al gobierno nacional y por lo general es canalizado mediante agencias de las Naciones Unidas y representaciones diplomáticas en el extranjero. Una vez más, este llamamiento no debería ser hecho hasta determinar con mayor certeza cuáles son las necesidades que no pueden ser solventadas con los recursos asequibles localmente y, por ende, qué se requerirá de la solidaridad internacional.

Como parte de los preparativos de emergencias, las cancillerías de algunos países, aunque lamentablemente muy pocas, han elaborado pautas de acciones a seguir por sus representantes diplomáticos en el extranjero cuando ocurre un desastre en su país de origen. Estas pautas tienen

como objetivo que estos representantes puedan informar respecto a la situación del desastre a las autoridades, a los posibles donantes y al público en general del país en que se encuentran. Y muy especialmente, informar y orientarlos sobre las necesidades y el tipo de asistencia que sería más apropiada según los informes oficiales de los responsables de la atención de la emergencia.

Idealmente esto ayudará a identificar y tamizar las ofertas de ayuda, reducir el envío de donaciones inapropiadas y canalizar adecuadamente el envío de la asistencia útil.

De la misma manera, las filiales nacionales de algunas organizaciones internacionales harán su llamamiento a sus respectivas sedes o bien a otras contrapartes en la región. Normalmente estas organizaciones tienen establecidos sus procedimientos para la activación de este tipo de asistencia, aunque no está de más decir que deberían aplicar los mismos criterios para la obtención de donaciones apropiadas.

### **Información y coordinación con los organismos internacionales**

Los organismos internacionales presentes en el país o que despliegan delegaciones cuando ocurre un desastre, son excelentes vehículos para identificar fuentes, obtener y canalizar ayuda apropiada. Por eso es muy importante establecer con ellos los procedimientos para mantenerlos informados sobre la evolución de la situación en el terreno de las operaciones y las necesidades identificadas.

### **Instrucciones para los donantes**

Es sumamente importante orientar a los posibles donantes, no solo sobre el tipo de asistencia requerida, sino también de la forma más apropiada para hacerla llegar. Según la recomendación de organismos internacionales basados en la amplia experiencia de los desastres, hay una serie de suministros y ayuda que no deberían promocionarse entre los donantes. La siguiente lista nos da una idea general de la ayuda que no debería solicitarse *abierta y masivamente*<sup>6</sup>:

---

6 Adaptado de *Asistencia humanitaria en caso de desastres. Guía para proveer ayuda eficaz*. Organización Panamericana de la Salud, Washington DC. 1999

- ◆ Ropa, zapatos y vestimentas usadas en general: usualmente las necesidades se resuelven con las donaciones locales, y en todo caso por razones de higiene y conveniencia, es mejor procurar la adquisición local de estos suministros.
- ◆ Productos farmacéuticos: la llegada de medicamentos de todo tipo y en toda clase de presentación, cantidad y envoltura significa una distracción de los recursos tanto humanos como logísticos, ya que requieren ser clasificados, rotulados y muy frecuentemente desechados.
- ◆ Alimentos: no se debe propiciar el envío de alimentos de todo tipo y en todos los casos. En la eventualidad que estos sean requeridos, los donantes deben ser instruidos para que envíen productos no perecederos, que se adapten a las costumbres de consumo local y que estén adecuadamente identificados.
- ◆ Sangre y derivados: una vez más, la donación local suele suplir las necesidades. Además, la importación de estos productos tiene más dificultades que beneficios desde el punto de vista sanitario y logístico.
- ◆ Personal médico y paramédico: por lo general los servicios de salud nacionales podrán hacer frente a las necesidades generadas y en caso de requerirse más personal, siempre será mejor hacerlo venir de otras regiones del país que del extranjero.
- ◆ Otro personal especializado: los organismos nacionales de socorro suelen tener personal suficiente para enfrentar los aspectos básicos de la emergencia. Cualquier necesidad de asistencia especializada deberá solicitarse directamente a los organismos relacionados con el tema, pero no abrir la posibilidad a la llegada masiva de “expertos” en cualquier tema.
- ◆ Hospitales de campaña: no son aconsejables, ya que para el tiempo en que se instalen y entren en funcionamiento, probablemente ya se habrán rehabilitado los servicios y las estructuras de salud locales.
- ◆ Equipo médico (nuevo o viejo): por lo general no se requiere equipos médicos o, en caso de ser necesarios, se trata de necesidades muy específicas y concretas que deben canalizarse con organismos especializados y no en un llamamiento general.
- ◆ Carpas: las nuevas tendencias en la atención de desastres desaconsejan su uso, y en caso de necesidad, siempre será mejor agotar la posi-

bilidad de la adquisición local, con lo cual se evitan las dificultades técnicas y el costo de hacerlas venir desde el extranjero.

Importa aclarar que en casos muy específicos es posible que se requiera solicitar algún material o ayuda de la lista mencionada anteriormente, pero se trata de asistencia muy calificada y se gestionará directamente con algún organismo especializado, comunicando las especificaciones y particularidades de la ayuda requerida; pero no se divulgará en las listas generales de solicitud de asistencia.

La clave sigue siendo tratar de obtener de la solidaridad nacional e internacional, solamente los materiales y la ayuda que serán útiles porque han sido solicitados a partir de una valoración de las verdaderas necesidades.

Siempre que sea posible, es preferible realizar donaciones en dinero. Ello permite comprar suministros o servicios locales, ahorrando tiempo y recursos de almacenamiento y transporte.

Otro aspecto importante es la forma en que los suministros son enviados, y las instrucciones que se le den al donante deben buscar influir también en ese sentido:

- ◆ Separados por producto: debe solicitarse a los donantes no mezclar en un mismo paquete productos de diferente naturaleza.
- ◆ Productos clasificados: hasta donde sea posible, que los productos enviados sean preclasificados y empacados según categorías estandarizadas (ver el apartado “Categorías” en el capítulo 5).
- ◆ Rotulado e identificado: solicitar que los paquetes traigan indicación visible de los contenidos, idealmente en el idioma local, o bien en un idioma cuya comprensión o posibilidad de traducción no se dificulte demasiado.
- ◆ Fechas de vencimiento: solicitar que para los productos que tengan fecha de vencimiento estas sean por un periodo bastante largo o al menos de seis meses.

La tarea de sensibilización, no solo de los donantes internacionales sino también de la solidaridad local, se debe hacer mediante un proceso casi permanente de información y educación que forme parte de las activida-

des de preparación para desastres. El gran objetivo será siempre orientar la solidaridad para sacar el mejor provecho a la generosidad de las personas.

### **Seguimientos de ofertas de asistencia**

Muchos organismos internacionales y gobiernos han sido sensibilizados con respecto al tema de las donaciones apropiadas, por lo cual no hacen ningún envío hasta no haber recibido confirmación de las necesidades, o bien hacen ofrecimientos de ayudas que pueden ser útiles en otro momento de la emergencia.

Cuando hay un ofrecimiento de este tipo, se debe responder inmediatamente al donante y activar un sistema que registre y brinde seguimiento a dichas ofertas, para que puedan ser aprovechados en el momento en que sean finalmente requeridos.

Esto permite además tiempo de evaluación y consulta cuando el ofrecimiento lo constituyen materiales o suministros inusuales y sobre cuya utilidad no estamos seguros. En estos casos, los organismos nacionales especializados deben ser consultados al respecto.

Este último aspecto conduce a una situación que suele ser sumamente delicada y es la diplomacia de rechazar ofertas. En ocasiones habrá ofrecimientos que después de las consultas respectivas, se determina que simplemente no serán útiles o que más bien resultarán en una complicación más que en un beneficio. Los países receptores deben sentirse en condición de rechazar, de la manera más cortés posible, este tipo de ayudas y más bien orientar al oferente sobre el tipo de asistencia que sería más apropiada a la circunstancia.

En la práctica toda donación tiene un costo para el receptor ya que estas requieren la aplicación de recursos para su manutención, ya sea espacio de almacenamiento, transporte, mano de obra, y muy frecuentemente, despliegue logístico para desechar productos en mal estado o que resultan inutilizables.

# Anexo 4.1

## Principales organismos internacionales que intervienen en emergencias <sup>7</sup>

Cualquier país puede ser un donante potencial de ayuda humanitaria para otra nación afectada por un desastre o emergencia. Es probable que la fuente más importante de ayuda externa sea la ayuda bilateral, de gobierno a gobierno, tanto en personal como en dinero o suministros humanitarios.

Para mostrar la gran variedad de organizaciones internacionales que trabajan en el campo humanitario, en este anexo se han seleccionado algunas de las más importantes. La lista no pretende ser completa y no incluye a todas las organizaciones que con experiencia y dedicación proporcionan ayuda de gran valor.

### 1. Organizaciones de Naciones Unidas

#### **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**

Promueve y apoya actividades de preparación para desastres. En situaciones de desastres la oficina del PNUD en el país afectado puede brindar apoyo a los gobiernos en aspectos tales como la canalización de solicitudes internacionales de asistencia. Dicha oficina puede integrar un equipo conformado por representantes de las diferentes agencias (UN-DMT por sus siglas en inglés – Disaster Management Team) cuyo objetivo es proveer asistencia efectiva y coordinada al gobierno en caso de desastres y en las etapas posteriores de recuperación. Internet: [www.undp.org](http://www.undp.org)

#### **Oficina de las Naciones Unidas para Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA por sus siglas en inglés)**

La Oficina de la ONU para la Coordinación de Asuntos Humanitarios, que sustituyó en 1998 al Departamento de Asuntos Humanitarios, coordina la respuesta del sistema de las Naciones Unidas a las emergencias humanitarias. Su misión, en colaboración con otros actores nacionales e internacionales, es movilizar y coordinar acciones humanitarias efectivas dirigidas a aliviar el sufrimiento humano en desastres y emergencias; abogar por los derechos de las personas afectadas; promover la prevención y la preparación y facilitar soluciones sostenibles. Internet: [www.reliefweb.int/ocha\\_ol](http://www.reliefweb.int/ocha_ol)

<sup>7</sup> Un listado más amplio de organizaciones relacionadas con desastres se puede obtener contactando los siguientes sitios web: [www.reliefweb.int](http://www.reliefweb.int) ; [www.colorado.edu/hazards/](http://www.colorado.edu/hazards/) y [www.crid.or.cr](http://www.crid.or.cr)

**UNDAC (por sus siglas en inglés –UN Disaster Assessment and Coordination team–)**

Es un equipo de profesionales que pueden ser convocados por las Naciones Unidas (bajo la coordinación de OCHA) para que, a solicitud de un país afectado, realicen una rápida evaluación de necesidades prioritarias y apoyen a las autoridades nacionales y a la estructura de Naciones Unidas en el país del desastre. Este equipo es nombrado y financiado por los gobiernos miembros de Naciones Unidas; por OCHA, PNUD y otras agencias operacionales tales como PMA, UNICEF y OMS. Internet: [www.reliefweb.int/undac](http://www.reliefweb.int/undac)

**Programa Mundial de Alimentos (PMA)**

Provee y coordina la asistencia alimentaria y con frecuencia se le asigna la coordinación de la logística general en grandes emergencias. Su programa "alimentos por trabajo" permite remunerar en especie a la comunidad afectada a través de la realización de tareas de rehabilitación y reconstrucción de la zona afectada. Internet: [www.wfp.org](http://www.wfp.org)

**Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)**

Su misión es la protección de los refugiados y la búsqueda de soluciones durables para sus necesidades. Coordina todos los aspectos relacionados con la asistencia a los refugiados. Internet: [www.unhcr.ch](http://www.unhcr.ch)

**Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

Los objetivos fundamentales de UNICEF son la salud, la educación y el bienestar de los niños y las madres en los países en desarrollo, y también dispone de mecanismos para cubrir sus necesidades en casos de emergencia, incluyendo alimentación, agua, saneamiento, salud y servicios sociales. Internet: [www.unicef.org](http://www.unicef.org)

**Organización Mundial de la Salud**

La OMS es la responsable de coordinar la acción sanitaria internacional. La Organización Panamericana de la Salud (OPS) y otras oficinas regionales de la OMS actúan como puntos de referencia para las autoridades sanitarias nacionales y para los donantes cuando se producen desastres en sus zonas respectivas.

La OMS puede proporcionar cooperación técnica destinada a evaluar las necesidades sanitarias, coordinar la ayuda sanitaria internacional, gestionar el inventario y distribución de los suministros de ayuda, llevar a cabo la vigilancia epidemiológica y establecer medidas para el control de las enfermedades, evaluar la salud ambiental, administrar los servicios de

salud, y formular cálculos de costos para proyectos de ayuda.

La OMS también promueve y apoya la instalación y uso del sistema SUMA para el manejo de los suministros humanitarios. Internet (OMS): [www.who.org](http://www.who.org); Internet (OPS): [www.paho.org](http://www.paho.org)

## **2. Organizaciones Intergubernamentales**

### **Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO)**

ECHO trabaja en colaboración con organizaciones no gubernamentales, organismos especializados de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales, proporcionando ayuda de emergencia, ayuda alimentaria y ayuda a los refugiados y personas desplazadas, además de invertir en proyectos destinados a la prevención de los desastres en regiones de alto riesgo. Internet: [www.europa.eu.int/comm/echo/en](http://www.europa.eu.int/comm/echo/en)

### **Organización de Estados Americanos (OEA)**

La OEA es un organismo regional que presta apoyo a sus estados miembros evaluando su grado de vulnerabilidad a los peligros naturales y mitigando los efectos de los desastres. Actúa mediante ayuda técnica a la planificación del desarrollo, a la formulación de proyectos y a la instrucción. Gestiona el Fondo Interamericano para Ayuda en Situaciones de Emergencia (FONDEM). Internet: [www.oea.org](http://www.oea.org)

### **Agencia Caribeña de Emergencia y Respuesta a los Desastres (CDERA)**

Es una organización regional establecida por la Comunidad del Caribe, formada por 16 estados y con sede en Barbados. Sus funciones principales son coordinar la respuesta a cualquier desastre que afecte a los estados participantes y contribuir a reforzar su capacidad para reducir el efecto de los mismos. Internet: [www.cdera.org](http://www.cdera.org)

### **Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central (CEPRENAC)**

Una organización oficial que forma parte del Sistema de Integración Centroamericano (SICA). Trabaja con instituciones nacionales científicas y operativas para acrecentar su capacidad en la reducción de la vulnerabilidad a los desastres. Su objetivo es promover la reducción de desastres en Centroamérica mediante el intercambio de experiencias, tecnología e información, y del análisis de problemas estratégicos comunes y la canalización de la cooperación externa. Internet: [www.ceprenac.org](http://www.ceprenac.org)

### **3. Algunas organizaciones no gubernamentales internacionales**

#### **Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja (IFRC)**

La IFRC es una organización humanitaria internacional, formada por representantes de 175 países miembros, con un secretariado internacional con sede en Ginebra. Coordina la ayuda humanitaria internacional y actúa en los países afectados a través de la sociedad nacional correspondiente, o en caso que esta sociedad local no exista, por medio de su personal propio. Su gran experiencia y flexibilidad y unos recursos considerables la convierten en la fuente no gubernamental de mayor utilidad para el apoyo y la cooperación en el sector salud.

Internet: [www.ifrc.org](http://www.ifrc.org)

#### **Médicos Sin Fronteras (MSF)**

Organización europea compuesta por varios cuerpos nacionales independientes (MSF-España, MSF-Francia, MSF-Holanda, etc.). Su intervención es en el área médica, pero poseen gran capacidad y experiencia en procesos logísticos, agua potable y saneamiento, albergues temporales, etc. Internet: [www.msf.org](http://www.msf.org)

#### **Médicos del Mundo (MDM)**

ONG de medicina humanitaria. Interviene en emergencias e igualmente elabora proyectos de desarrollo de medio y largo plazo. Internet: [www.medicosdelmundo.org](http://www.medicosdelmundo.org)

#### **CARE (Cooperative for Assistance and Relief Everywhere)**

CARE Internacional es una confederación de 8 naciones de América del Norte y Europa, más Japón y Australia. Radicada en Bélgica, gestiona proyectos de desarrollo y ayuda en 62 países de África, Asia, América Latina y Europa Oriental. CARE USA, con sede en Atlanta, supervisa proyectos en América Latina y proporciona ayuda de emergencia a las comunidades afectadas por desastres. Internet: [www.care.org](http://www.care.org)

#### **Visión Mundial**

Es una organización cristiana que interviene en actividades de asistencia en desastres y desarrollo. Internet: [www.wvi.org](http://www.wvi.org)

#### **CARITAS Internationalis**

Es una confederación internacional de 146 organizaciones católicas de 194 países y territorios. Promueve, coordina y apoya la ayuda de emergencia y las actividades de rehabilitación a largo plazo. Internet: [www.caritas.org](http://www.caritas.org)

**OXFAM (Oxford Committee for Famine Relief)**

Fundada en Inglaterra, en la actualidad Oxfam Internacional es una red de 11 organizaciones humanitarias con sede en Australia, Bélgica, Canadá, Hong Kong, Irlanda, Países Bajos, Nueva Zelanda, Quebec, España, Gran Bretaña y los Estados Unidos. Durante los desastres proporciona fondos y apoyo técnico para ayuda inmediata y a largo plazo. Internet: [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org)

**Acción Contra el Hambre (ACH)**

Organización europea cuya intervención está dirigida a la seguridad alimentaria, mediante la distribución de alimentos y el apoyo a proyectos de rehabilitación de cultivos y producción alimentaria. Internet: [www.achesp.org](http://www.achesp.org)

**Ejército de Salvación**

Trabaja en más de 100 países proporcionando ayuda social, médica, educativa y otros servicios comunitarios. En casos de desastre, los afiliados nacionales prestan su ayuda en forma de asistencia sanitaria y suministros de emergencia. Internet: [www.salvationarmy.org](http://www.salvationarmy.org)

**Consejo Mundial de Iglesias (WCC)**

Formado por más de 332 denominaciones protestantes y ortodoxas pertenecientes a 120 países y territorios del mundo. Apoya actividades de asistencia en desastres por medio de sus iglesias miembro. Internet: [www.wcc-coe.org](http://www.wcc-coe.org)

**Save the Children**

Interviene en proyectos de desarrollo a largo plazo, y en situaciones de catástrofe proporciona suministros y asistencia humanitaria para la rehabilitación y reconstrucción. Internet: [www.savethechildren.org.uk](http://www.savethechildren.org.uk)

**Comité Internacional de la Cruz Roja (ICRC)**

Es una organización humanitaria suiza, estrictamente neutral y privada, con sede en Ginebra. Actúa protegiendo y ayudando a las víctimas de los conflictos armados o los disturbios civiles y vigila la aplicación del derecho internacional humanitario. Internet: [www.icrc.org](http://www.icrc.org)

**VOICE (Voluntary Organizations in Cooperation in Emergencies)**

Red de organizaciones no gubernamentales europeas que trabajan en la ayuda de emergencia, la rehabilitación y la preparación para los desastres y la prevención de conflictos. En muchos casos, trabaja en colaboración con ECHO. Internet: [www.oneworld.org/voice](http://www.oneworld.org/voice)

# Capítulo 5

## *Características de los suministros*

### **Los suministros de emergencia**

**S**uministros humanitarios o de emergencia son los productos, materiales y equipos utilizados por las organizaciones para la atención de los desastres, así como los requeridos para la atención de las necesidades de la población afectada. Estos suministros son de una amplísima gama, que incluye desde los productos y materiales para uso y consumo de la población, tales como los medicamentos, alimentos, enseres domésticos, vestimentas, etc., hasta aquellos requeridos por las organizaciones para brindar la asistencia, tales como los grupos electrógenos, equipos de rescate, materiales de construcción, herramientas, etc.

Como se ha mencionado anteriormente, estos suministros tienen procedencias diversas; algunos son adquiridos o canalizados por las propias organizaciones respondiendo a las necesidades determinadas en el terreno, pero la gran mayoría son el producto de la solidaridad espontánea de la comunidad nacional e internacional.

De manera que desde la óptica de su origen, los suministros pueden ser de dos tipos:

1. Los solicitados o adquiridos por las organizaciones de acuerdo a su tipo de intervención y necesidades. Estos, independientemente de su pertinencia o no, son manejados generalmente por las propias instituciones que los gestionan, las cuales conocen sus contenidos y les asignan un destino específico.
2. Los procedentes de la solidaridad, sea nacional e internacional, y que no necesariamente corresponden a las necesidades que se enfrentan. Con frecuencia no tienen un destinatario específico y su manejo cae bajo la responsabilidad de las autoridades nacionales a cargo de la emergencia, quienes tienen que empezar por identificar el tipo de producto, sus características y condiciones y, si finalmente son utilizables, determinarles un uso y destino, así como la coordinación de su envío.

## Categorías

Basándose en la experiencia de muchas organizaciones humanitarias que a lo largo de diversas emergencias en todo el mundo han determinado cuáles son los suministros de uso más frecuente en estas situaciones, la Organización Mundial de la Salud (OMS), en consulta con otras organizaciones internacionales, ha adoptado una normativa que los agrupa en 10 categorías según su naturaleza.

Esta forma de identificación es especialmente útil para la clasificación y el registro de los suministros. El sistema SUMA utiliza esta clasificación para el manejo de los datos de los suministros ingresados en sus tablas de registro (ver el anexo 8.1. SUMA, en el capítulo 8).

Las categorías son las siguientes:

1. Medicamentos
2. Agua y saneamiento ambiental
3. Salud<sup>8</sup>
4. Alimentos y bebidas
5. Albergue/ vivienda/ electricidad/ construcción
6. Logística/ administración
7. Necesidades personales/ educación
8. Recursos humanos<sup>9</sup>
9. Agricultura/ ganadería
10. No clasificados

Bajo la categoría “no clasificados” se registran los suministros vencidos, desconocidos, inútiles, en malas condiciones o demasiado mezclados como para ser clasificados durante la fase crítica de la emergencia.

---

8 Así como la categoría “Medicamentos” se refiere únicamente a los productos farmacéuticos, la categoría “Salud” se refiere a los no farmacéuticos destinados a las actividades de salud, tales como materiales e instrumentos de cirugía, materiales de laboratorio, rayos X, etc.

9 Si bien los recursos humanos no son un suministro como tal, se ha creído conveniente utilizar una categoría para clasificar las especialidades de los voluntarios o personal de apoyo que llega, especialmente del extranjero, a brindar asistencia durante la emergencia.

Cada categoría se divide en subcategorías y las subcategorías tienen ítems o artículos de referencia, por ejemplo:

Categoría: Agua y saneamiento ambiental  
 Sub-Categoría: Tratamiento de agua  
 Ítem o artículo: Hipoclorito de calcio

## Recursos humanos

Obviamente las personas que toman parte en las actividades de asistencia, no pueden ser consideradas ni clasificadas como “suministros”, pero su participación en las operaciones humanitarias conlleva una serie de necesidades y servicios. Estos requerimientos, que van desde su transporte y movilización hasta su alimentación, salud y alojamiento, deben considerarse en la planificación logística, ya que los equipos que acuden al terreno de las operaciones deben ser autosuficientes al máximo posible en todas sus necesidades y no convertirse en una carga adicional sobre los ya disminuidos recursos del país o la zona afectada.

## Estandarización de suministros para emergencias

Asimismo, Naciones Unidas (UNDP/IAPSO) ha provisto una serie de instrumentos prácticos sobre la disponibilidad, aspectos técnicos y uso de equipos y materiales estandarizados que pueden ser utilizados para la asistencia en los desastres por las diversas organizaciones. Tal es el caso de:

- ◆ **Compendio de especificaciones genéricas<sup>10</sup>**: contiene información sobre artículos para la asistencia humanitaria de los siguientes grupos:
  - ▲ Equipo de telecomunicaciones
  - ▲ Refugio, vivienda, almacenamiento y equipo de cocina
  - ▲ Equipo para abastecimiento y distribución de agua
  - ▲ Alimentación
  - ▲ Higiene y saneamiento

10 *Emergency Relief Items. Compendium of Generic Specifications. Volume 1 UNDP, New York. 1995*

- ▲ Equipo para el manejo de materiales
- ▲ Abastecimiento de energía eléctrica
- ◆ **Compendio de especificaciones básicas<sup>11</sup>**: este catálogo se ocupa específicamente de:
  - ▲ Suministros y equipo médico
  - ▲ Medicamentos esenciales seleccionados
  - ▲ Directrices para la donación de medicamentos

El objetivo de estos catálogos es facilitar a las organizaciones e incluso a los donantes, la adquisición de equipos y materiales adecuados de los proveedores más calificados de una manera más rápida y eficiente.

Otro instrumento es el:

- ◆ **Registro de almacenes de emergencia**: un listado mundial de las bodegas con suministros de emergencia con que cuentan las diversas organizaciones en las diferentes regiones del mundo<sup>12</sup>.

## Materiales peligrosos

Se denomina *materiales peligrosos* a aquellos que aunque son útiles para las actividades humanas, por su composición química podrían representar un peligro para las personas y su entorno.

Estos materiales, tales como los combustibles, los productos clorados, el gas de uso doméstico, oxígeno, reactivos de laboratorio, etc., utilizados rutinariamente y que también se necesitan durante las emergencias, requieren un cuidadoso manejo para evitar lesiones de las personas, incendios, explosiones, envenenamiento, contaminación, etc.

Los materiales peligrosos se clasifican en 9 clases según la característica de su peligro principal (radioactivos, explosivos, venenosos, inflamables, oxidantes, etc.) y dentro de esta clasificación, de acuerdo a otras características propias de las sustancias y sus reacciones (ver anexo 5.1).

---

11 *Emergency Relief Items. Compendium of Basic Specifications*. Volume 2 UNDP, New York. 1996

12 Para más información se puede visitar el sitio: <http://www.iapso.org> o contactar a: [registry.iapso@iapso.org](mailto:registry.iapso@iapso.org)

Una reglamentación internacional establece normas y guías de seguimiento obligatorio para la identificación mediante etiquetas de estos productos según su naturaleza y efectos posibles, la forma en que se deben transportar y los cuidados que se deben tener durante su manipulación y almacenamiento.

Es muy importante para quienes participen en una operación de movilización de suministros, tener acceso a estas guías, que describen además la composición de los productos, sus incompatibilidades y procedimientos en caso de accidente con estas sustancias. De esta manera tendrán criterios para proceder adecuadamente en el manejo de materiales peligrosos.

Una de estas guías, la de CANUTEC (Canadá) se puede conseguir en la siguiente dirección de la Internet:

<http://www.tc.gc.ca/canutec>

Igualmente se recomienda el siguiente sitio web:

<http://www.profepa.gob.mx/saa/audita68.htm>

que le llevará a Centros de Respuesta a Emergencias con Materiales Peligrosos. A partir de aquí igualmente se puede navegar en otros sitios relacionados con el tema.

## **Materiales especializados<sup>13</sup>**

Con mucha frecuencia se requerirán equipos y materiales que no necesariamente llegarán con las donaciones individuales, y las instituciones deberán adquirirlos o bien recurrir a otras organizaciones internacionales que podrían contar con ellos u orientar sobre dónde y cómo conseguirlos.

Algunas de estas organizaciones, tales como OXFAM, Médicos Sin Fronteras, la OMS y OFDA entre otras, han creado diversos kits, que son el ensamble de un grupo de materiales o equipos de una misma especie o que sirven para una misma actividad, tales como los kits de tratamiento, almacenamiento y distribución de agua; los kits para la construcción de albergues; kits de generación eléctrica e iluminación; kit de instalación de dispensario; kit del cólera; kits de medicamentos y equipo médico esenciales, etc.

13 Ver también apartado "Estandarización de suministros para emergencias" en este mismo capítulo.

Estos kits suelen ser donados o puestos a disposición por estas organizaciones, al servicio de las actividades de asistencia. Los contenidos y características de los kits existentes están descritos en los catálogos de las organizaciones respectivas.




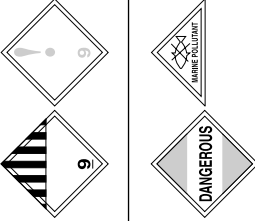
Equipo especializado puede comúnmente significar material de alto precio, por lo cual es muy importante estar seguros de la verdadera necesidad antes de solicitarlo, así como saber las características específicas de lo requerido de manera que el donante o proveedor reciba la información adecuada para brindar una respuesta adecuada.

# Anexo 5.1

## Clasificación e identificación de materiales peligrosos

<p><b>Clase 1: Explosivos</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>1.1. Explosivos con riesgo de explosión masiva.</li> <li>1.2. Explosivos con riesgo de proyección.</li> <li>1.3. Explosivos con riesgo predominante de incendio.</li> <li>1.4. Explosivos sin riesgo significativo de explosión.</li> <li>1.5. Explosivos muy insensibles; agentes explosivos.</li> <li>1.6. Explosivos extremadamente insensibles; artículos detonantes.</li> </ul>	
<p><b>Clase 2: Gases</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2.1. Gases inflamables.</li> <li>2.2. Gases no inflamables.</li> <li>2.3. Gases venenosos.</li> <li>2.4. Gases corrosivos (CANADA).</li> </ul>	
<p><b>Clase 3: Líquidos inflamables</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>3.1. Punto de evaporación inferior a -18° C.</li> <li>3.2. Punto de evaporación entre -18° y 23° C.</li> <li>3.3. Punto de evaporación mayor de 23° y menor de 61° C</li> </ul>	
<p><b>Clase 4: Sólidos inflamables</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>4.1. Sólidos inflamables.</li> <li>4.2. Materiales espontáneamente combustibles.</li> <li>4.3. Materiales que son peligrosos al mojarse.</li> </ul>	

## Clasificación e identificación de materiales peligrosos (continuación)

<p>Clase 6: Materiales venenosos e infecciosos</p> <p>6.1. Materiales venenosos.</p> <p>6.2. Materiales infecciosos.</p>	
<p>Clase 7: Materiales radiactivos</p>	
<p>Clase 8: Materiales corrosivos</p> <p>Ácidos y álcalis</p>	
<p>Clase 9: Materiales peligrosos misceláneos</p> <p>9.1. Misceláneos de mercancía peligrosa (CANADA)</p> <p>9.2. Sustancias peligrosas para el medio ambiente (CANADA)</p> <p>9.3. Desechos peligrosos (CANADA)</p> <p>Otras identificaciones</p>	

# Capítulo 6

## *El abastecimiento*<sup>14</sup>

### **Fuentes y formas de adquisición de los suministros**<sup>15</sup>

**L**os suministros que se utilizarán para atender la emergencia provienen de distintas fuentes, ya sea que las organizaciones los adquieran directamente, que sean donados por la comunidad nacional e internacional, o prestados por colaboradores. Normalmente en un desastre se combinan todas estas modalidades, las cuales tienen cada una sus ventajas y desventajas, y no siempre estamos en posición de escoger entre ellas la más adecuada a la circunstancia. Sin embargo, siempre que sea posible, la decisión debe tomarse sobre la base de criterios técnicos.

#### **Compras**

Estas pueden ser locales o externas, y para decidir por una modalidad u otra, hay que tener en cuenta algunos aspectos, tales como:

Compra local: depende de criterio diverso, tal como la disponibilidad local de los productos requeridos, la calidad y cantidad de lo que se puede encontrar localmente, la urgencia con que se necesitan dichos productos versus el tiempo para hacerlo llegar desde el extranjero. Pero en todo caso, se debe verificar la relación costo-calidad para lo cual es importante contar con asesoría técnica.

La compra voluminosa de un producto específico podría eventualmente significar un efecto negativo en el mercado local o en el acceso de la población a este producto. Por otra parte, comprar localmente favorece la recuperación económica de la región afectada.

Como es frecuente tener problemas de espacio para el almacenamiento, algunas veces se puede negociar con el vendedor local para que el producto comprado sea guardado en sus propias instalaciones y sea despachado contra solicitudes.

---

14 Para este capítulo se ha contado con el apoyo documental de Médicos Sin Fronteras (MSF) y el aporte conceptual de Gerard Gomez, Delegado de la Oficina Regional para Emergencias en América Latina y el Caribe de dicha organización.

15 Ver también el apartado "Solicitud de asistencia internacional" en el capítulo 4.

**Compra externa (extranjero u otra región del país):** con frecuencia, la disponibilidad local de artículos específicos representa una dificultad, o la calidad/cantidad de los artículos disponibles localmente no es lo suficientemente buena para llenar con eficiencia las necesidades. En estos casos, las compras externas son una opción.

### **Las donaciones**

Las donaciones pueden llegar a constituir la proporción más grande de los suministros que se manejan en una emergencia. Cuando se trata de artículos que no han sido solicitados, no prioritarios o inadecuados para la situación de emergencia, resultan en una complicación logística.

Sin embargo, estas siguen siendo muy importantes ya que si son pertinentes, pueden prestar un gran servicio y convertirse en un gran alivio, no solo para la población afectada, sino también para los costos de operación de las organizaciones. Además, estimulan y fortalecen la solidaridad. (Ver también Capítulo 12 sobre normas y directrices para la solicitud y donación de medicamentos y equipo médico).

### **Préstamos**

Personas, organizaciones o empresas privadas, canalizan su contribución mediante la modalidad de la prestación gratuita de servicios o el préstamo de equipos y materiales durante una fase específica de la atención de la emergencia. Aunque muchos serán ofrecimientos y envíos espontáneos en el momento de la emergencia, es también importante tenerlos identificados y establecer acuerdos anteriores durante la fase de planificación.

En la tabla 6.1 se esbozan, a manera de ejemplo, algunas de las ventajas y desventajas de las diferentes modalidades de adquisición de suministros.

## Las requisiciones

Cuanto más clara y concretamente se hagan los pedidos, más rápida y exactamente se recibirá lo solicitado. Los malentendidos pueden provenir de cualquier parte cuando se hacen pedidos de artículos, especialmente en aspectos técnicos.

- ◆ Formularios de pedido: se deben utilizar documentos estandarizados para realizar los pedidos, los cuales tienen que ser numerados, fechados y con copias para facilitar su seguimiento y poder controlar la respuesta a cada pedido (ver anexo 6.1).
- ◆ Responsable: solo una persona claramente identificada estará a cargo de hacer los pedidos.
- ◆ Claridad: los pedidos deben ser especificados claramente, incluyendo todos los datos y detalles posibles respecto a los artículos solicitados. El uso de catálogos y cualquier otra ilustración, incluyendo dibujos, es siempre recomendado para hacer más clara la pieza o el artículo que se está requiriendo. Una vez más, se recomienda la asesoría técnica a la hora de hacer los pedidos, especialmente en el caso de productos menos comunes o no muy familiares.
- ◆ Prioridad: se debe mencionar muy claramente en cada pedido el nivel de prioridad, el cual depende de las necesidades detectadas, el volumen de distribución y el control de existencias.
- ◆ Frecuencia de pedido: depende de las necesidades detectadas, el volumen de distribución y el control de existencias de cada artículo. Sin embargo, no se debe esperar hasta el último momento para hacer las nuevas órdenes de pedido. Siempre hay que tener en cuenta el tiempo que tomará para llegar una nueva carga o remesa.
- ◆ Medicamentos y materiales peligrosos: buscar información sobre las leyes y regulaciones nacionales relacionadas con el ingreso y manejo de estos productos y los procedimientos para obtener autorizaciones.
- ◆ Seguimiento de órdenes de pedido: cuando se consulte sobre un pedido en trámite, se debe mencionar su número y fecha (ver anexo 6.1).

Tabla 6.1

Adquisición	Ventajas	Desventajas
Compra local	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Pronta entrega</li> <li>◆ Costo de transporte es menor</li> <li>◆ Apoya economía local</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ No siempre está disponible la cantidad y la calidad requeridas</li> <li>◆ Puede generar competencia entre organizaciones por la compra de un producto</li> <li>◆ Puede causar desabastecimiento del mercado local</li> </ul>
Importación	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Podría conseguirse mejor calidad, mayor cantidad</li> <li>◆ Se pueden ordenar especificaciones</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Incrementa tiempo de entrega</li> <li>◆ Incrementa costos por transporte</li> <li>◆ No apoya la economía local</li> </ul>
Donación	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Gratis o a bajo costo (ojo, toda donación tiene un costo)</li> <li>◆ Fomenta la solidaridad nacional e internacional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Frecuentemente llega sin ser solicitada</li> <li>◆ No siempre es lo que se necesita</li> <li>◆ Si no son utilizables, harán perder tiempo y recursos</li> <li>◆ Difícil de rechazar si no son útiles</li> </ul>
Préstamo	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ A veces se trata de equipo o material difícil de comprar</li> <li>◆ Alivia los costos de operación</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Dependencia del tiempo de disponibilidad de lo prestado</li> <li>◆ Responsabilidad sobre el cuidado y mantenimiento de lo prestado</li> <li>◆ Difícil exigir responsabilidad, calidad o cumplimiento</li> </ul>

## El envío de los suministros

Una manera de facilitar la tarea y evitar las complicaciones adicionales a quienes deben recibir los suministros en el terreno, es preparando adecuadamente los paquetes y la carga, mediante un sistema estandarizado.

Y para aplicar los conceptos de asistencia eficaz, se debe evitar el envío de material que no ha sido solicitado. Suele suceder que algún producto que, según la experiencia, debería ser enviado, no ha sido solicitado. En estos casos lo más apropiado es consultar a los responsables en el terreno, o sugerirlo en caso que no hayan pensado en ello.

Unas cuantas medidas básicas harán una gran diferencia en la movilización y recepción de los suministros. En los siguientes puntos se enumeran algunas.

## **Empaque e identificación de la carga**

Idealmente los suministros que se envíen ya han sido separados y clasificados. Por ninguna razón deben mezclarse en un mismo bulto artículos de naturaleza diversa, como por ejemplo ropa con medicamentos o comida, etc. Más aún, en la medida de lo posible, deben ser empacados separadamente por artículos.

- ◆ Para facilitar la identificación de los contenidos, se puede marcar los bultos aplicando el sistema de símbolos y colores que algunas organizaciones internacionales utilizan según las diferentes categorías y artículos (ver anexo 6.2). Por ejemplo:
  - ▲ verde para los medicamentos y equipo médico
  - ▲ rojo para víveres
  - ▲ azul para vestimentas y enseres domésticos
  - ▲ amarillo para equipo y herramientas, etc.
- ◆ Nunca enviar productos de cuya calidad o estado no haya seguridad. Evitar igualmente el envío de productos cuya fecha de vencimiento es muy próxima excepto en los casos de pronto uso o distribución.
- ◆ Cada bulto debe estar claramente rotulado con:
  - ▲ contenido (genéricamente)
  - ▲ lugar de destino
  - ▲ nombre, dirección y teléfono del destinatario
  - ▲ nombre, dirección y teléfono del remitente
  - ▲ cualquier característica específica o cuidado que requiera la carga (peso, frágil, refrigeración, material peligroso, etc.).
- ◆ Esta rotulación debe ser hecha con tinta indeleble o con etiquetas que no se desprendan fácilmente.
- ◆ Los bultos pertenecientes a un mismo lote deben ser numerados con un número particular relacionado a la cantidad total de bultos, por

ejemplo, en un cargamento de 100 bultos, se numeran 1/100, 2/100, 3/100, 4/100 y así hasta el 100/100. Esto facilita la verificación y seguimiento de la cantidad de bultos en los puntos de recepción.

- ◆ Al empacar un envío, es importante tener en cuenta el viaje y la manipulación que los bultos sufrirán. Por lo tanto, la resistencia del material de empaque es muy importante.
- ◆ Más aún, dependiendo del tipo de transporte (p.ej. aéreo) se debería reducir lo más posible el "peso agregado" o sea el peso del material de empaque.
- ◆ Uno de los bultos debe contener una copia de la lista de contenidos ("Packing list") y tener una leyenda que lo identifique como tal. Esta puede meterse en un sobre plástico para evitar su deterioro, adherida en el exterior del bulto.

### **Volumen, peso y tamaño de los bultos**

Por lo general, en los puntos de llegada en el terreno no hay maquinaria para carga y descarga, lo cual tiene que hacerse a mano; razón por la que se debe hacer el esfuerzo de preparar los bultos de manera que faciliten estas maniobras. En principio, el peso, tamaño y forma de los bultos debe ser tal que pueda ser manipulado por una sola persona:

- ◆ **Peso:** los bultos deben pesar idealmente entre 25 kg y 50 kg.
- ◆ **Volumen:** el tamaño debe ser tal que permita la manipulación manual. Puede ser que su peso sea adecuado pero que sea tan grande que se haga muy difícil su movilización.
- ◆ **Forma:** los bultos deben ser lo más simétricos posible para facilitar su manipulación y movilización por parte de la(s) persona(s). Evitar empaques redondeados o amorfos.

## Procedimientos para los envíos

### Aviso de envío

Quienes reciben los envíos necesitan hacer los preparativos necesarios para la recepción de la carga, lo cual implica además buscar sitio para su almacenamiento, transporte en caso de trasbordos, personal para manipular la carga, etc. Por esa razón se les debe brindar, con suficiente anticipación, toda la información posible sobre la naturaleza de la carga y su medio de transporte. Algunos aspectos que deben ser notificados al destinatario:

- ◆ Respecto a la carga:
  - ▲ Tipo de productos que contiene la carga
  - ▲ Cantidad (número de bultos)
  - ▲ Peso y volumen
  - ▲ Cuidados especiales requeridos por la carga (p.ej. refrigeración)
  - ▲ Número de pedido al que corresponde el envío (si lo hubiera)
- ◆ Sobre el medio de transporte
  - ▲ Tipo y características del transporte
  - ▲ Compañía de transporte (si corresponde)
  - ▲ Persona a cargo del transporte
- ◆ Respecto al itinerario
  - ▲ Hora estimada de salida y ruta prevista
  - ▲ Hora estimada de llegada. Todo cambio del horario o itinerario de envío debe ser notificado al punto de destino.
  - ▲ Sitio exacto de llegada (en una zona de operaciones puede haber varios sitios de recepción)
- ◆ Toda otra información que se considere pertinente para facilitar los preparativos de recepción.

### Documentos de envío

◆ Envíos nacionales o locales:

Normalmente, requieren menos documentación que los internacionales. Deben ir acompañados de un “manifiesto de carga” o “guía de transporte”, que describe el cargamento y otra información sobre los suministros enviados (ver anexo 6.3), así como la lista de contenido mencionada anteriormente.

◆ Envíos internacionales:

En estos casos, la carga viaja acompañada de un “Conocimiento de embarque” (en inglés *waybill* o *bill of lading*) y su respectivo manifiesto de carga o guía de transporte preparados por la compañía de transportes. Es importante mencionar que la guía de transporte utilizada por la compañía con su papelería estandarizada, es para su propio uso y para los procedimientos de aduana, por lo cual es conveniente incluir la guía de transporte de la organización que hace el envío, así como la lista de contenidos describiendo la carga por bulto, que servirá además para sus propios controles internos. (Ver anexo 6.3.)

### Control y monitoreo

Las operaciones de transporte, así como todos los otros segmentos de la cadena logística, requieren procedimientos de control y monitoreo que permitan seguir los suministros desde el momento de su despacho hasta la recepción en su destino final.

Estos controles servirán entre otras cosas para:

1. Conocer el camino recorrido por los suministros y así poder identificar dónde pudo haber quedado, por ejemplo, un cargamento que no llegó a su destino.
2. Identificar a todas las personas que han tenido responsabilidad con el cargamento desde su punto de despacho hasta el destino final.
3. Tener documentos de control sobre el envío y recepción de suministros.

En el caso de los envíos, esta función la cumplen las guías de transporte, las cuáles deben ser impresas en formularios estandarizados que per-

mitan recopilar como mínimo la información siguiente (ver además anexo 6.3):

- ◆ número consecutivo del envío;
- ◆ fecha de envío;
- ◆ lugar de envío;
- ◆ medio de transporte;
- ◆ nombre y firma de los responsables: el que despacha, el que transporta, el que recibe;
- ◆ descripción de la carga;
- ◆ espacio para observaciones.

Estos formularios deben tener además las características siguientes:

- ◆ ser impresos, tipo talonario;
- ◆ tener numeración consecutiva ;
- ◆ proveer copias para cada persona que interviene en el proceso (despacho, transporte, recepción).

### **Seguros de la carga**

Cuando se envía una carga con una compañía de transportes autorizada, idealmente el seguro será parte del contrato de transporte (ver capítulo 7, sección “Incoterms”). De otra manera, hay que hacer averiguaciones sobre los diferentes tipos de seguros para la carga y sus coberturas. Evidentemente, no se debe esperar a estar en el medio de una operación de urgencia para buscar esta información; por el contrario, esta información es parte de las actividades de preparación que requiere la planificación de la logística para emergencias.

# Anexo 6.1













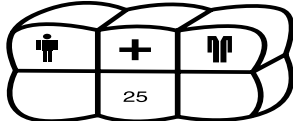
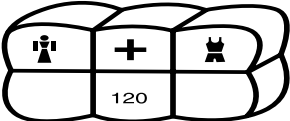
## Modelo de hoja de pedido

<b>Solicitud de materiales</b> Solicitud 00/303/LIB-3 Lugar y fecha:		
Entregar en:	Prioridad - URGENTE - Normal Explique si es necesario:	
Solicitante autorizado (nombre y firma):		
Artículo solicitado	Características/ especificaciones	Cantidad
OBSERVACIONES:		

# Anexo 6.2

## Algunos símbolos utilizados para la identificación de suministros (Federación Internacional de la Cruz Roja y la Media Luna Roja)

### Símbolos primarios

 <p>Varones 15 años y más</p>	 <p>Mujeres 15 años y más</p>	 <p>Niños 4-14 años</p>	 <p>Niñas 4-14 años</p>	 <p>Infantes 0-4 años</p>	
 <p>Prendas de vestir exteriores abrigo impermeables hombres mujeres y niños</p>	 <p>Trajes, pantalones chaquetas sacos, camisas hombres mujeres y niños</p>	 <p>Vestidos, faldas y blusas para mujeres</p>	 <p>Jersey chalecos chaquetas para hombres</p>	 <p>Calzado hombres mujeres y niños</p>	 <p>Ropa interior, de dormir, calcetines hombres mujeres y niños</p>
<p><b>Rotulación de fardos</b></p>			<p>KEEP DRY</p> <p>frazadas mantas</p> 		
 <p>Los símbolos estampados en este fardo indican que contiene 25 abrigos para hombre</p>		 <p>Esto significa 120 prendas diversas de ropa interior para mujeres.</p>			

NOTA: Se pueden confeccionar con plantillas, preferiblemente de metal. Para rotular los fardos, se aplica pintura en aerosol utilizando las plantillas como molde.

