



Departamento de Posgrados
Maestría en Comunicación y Marketing

**Protocolo de Comunicación en situaciones de
emergencia. Propuesta para el cantón Cuenca.**

Maestrante: Linda Cobos Morales

Directora: Caroline Avila Nieto

Cuenca, Ecuador 2015

Dedicatoria

A Joaquín.

Agradecimiento

A Gloria, Miguel y Juano por su apoyo, paciencia y comprensión.

Resumen

Establecer un Protocolo de Comunicación en situaciones de emergencia que amerite la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) en el cantón Cuenca, obedece a contribuir con las instituciones cuyo rol y compromiso está ligado a la protección y bienestar de los ciudadanos. Este Protocolo de gestión de comunicación procura proporcionar asistencia asertiva y ágil, a partir de la definición e identificación de los roles que desempeñan los actores que intervienen durante el proceso en relación a la comunicación.

Para ello, a través de la revisión de literatura, entrevistas semiestructuradas y estudio de casos, se establece un diagnóstico que permite determinar las necesidades de comunicación tanto de instituciones públicas como de periodistas dedicados a la cobertura durante una situación de emergencia. Esto contribuye a establecer parámetros claros, en cuanto a las intervenciones, relación con ciudadanos y medios de comunicación, con especial énfasis a la correcta articulación entre representantes de instituciones o autoridades, relacionadores públicos y periodistas.

El Protocolo de gestión de comunicación de crisis en situaciones de emergencia se propone a partir de la experiencia del cantón Cuenca, sin embargo es un instrumento que puede ser replicado en otros cantones del país.

Palabras clave

Comité de Operaciones de Emergencia (COE), gestión de comunicación, emergencias, Cuenca, comunicación de crisis.

ABSTRACT

Establishing a communication protocol in emergency situations that requires the activation of the Emergency Operations Committee (EOC) in the canton Cuenca, responds to the need to contribute with the institutions whose role and commitment is the protection and welfare of citizens. This management Protocol seeks to provide assertive and agile assistance communication from the definition and identification of the roles played by the people involved in the communication process.

By means of bibliographic review, semi-structured interviews and case studies, we established a diagnosis in order to determine the communication needs of both public institutions and journalists who cover the information during an emergency. This helps to set clear parameters in terms of interventions, relations with citizens and the media, with special emphasis on the correct coordination between representatives of institutions, authorities, public relations officers and journalists.

The crisis communication Protocol in emergency situations is proposed from the experience of the canton Cuenca; however, it is an instrument that can be replicated in other cantons.

KEYWORDS: Emergency Operations Committee, Communication Management, Emergencies, Cuenca, Crisis Communications.




Translated by,
Lic. Lourdes Crespo

Abstract

To establish a communication protocol in emergency situations that needs the activation of the Committee of Operations of Emergency (COE) in Cuenca, obeys to contribute with the institutions whose objective and commitment are bound to the protection and well-being of the citizens. This protocol of communication management tries to provide assertive and agile attendance, from the definition and identification of the rolls that the actors carry out who take part during the process in relation to the communication.

For it, through the revision of Literature, semi structured interviews and study of cases, a diagnosis will establish that allows to as much determine the necessities of communication of public institutions as of journalists dedicated to the cover during an emergency situation. This contributes to establish clear parameters, as far as the interventions, relation with citizens and mass media, special emphasis to the correct joint between representatives of institutions or social authorities, signalers and journalists.

The protocol of management of communication of crisis in emergency situations sets out from the experience of Cuenca city, nevertheless is an instrument that can be talked back in other corners of the country.

Índice de contenido

Dedicatoria.....	ii
Agradecimientos.....	iii
Resumen.....	iv
Abstract.....	v
 Introducción.....	 9
 Capítulo I: Marco Teórico.....	 10
1.1.- Gestión de una emergencia.....	10
1.1.2.- La comunicación durante una emergencia.....	11
1.1.3.- La función que desempeñan los medios de comunicación durante una emergencia .	14
1.2.-La organización en una emergencia: En el caso de Ecuador y el cantón Cuenca	15
1.2.1.- El cantón Cuenca y sus acciones de comunicación frente a una emergencia	19
Capítulo II: Métodos y Materiales.....	21
2.1 Metodología.....	21
2.2.-Caracterización general del universo de estudio	22
2.3.-Diseño del muestreo y análisis	23
2.4.-Temarios	25
Capítulo III: Discusión y Resultados.....	27
3.1.- La necesidad de capacitación	27
3.2.- La relación entre medios de comunicación, relacionadores públicos de instituciones y autoridades durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE).....	29
3.3.-Internet, redes sociales y la emergencia	31
3.4.- La gestión de la comunicación durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia	34
3.5.- La política durante la atención de una emergencia	35
3.6.- Hacia la construcción de un Protocolo de Comunicación durante la activación del COE	36
3.6.1.- Capacitaciones a relacionadores públicos y periodistas	38
3.6.2.- Establecimiento de canales y procesos de acuerdo al territorio.....	38

3.6.3.-Simulacros.....	39
3.7.- Articulación de relacionadores públicos.....	40
Capítulo IV: Protocolo.....	42
4.1.- Elementos que intervienen en una emergencia.....	42
4.2.- Acciones previas a la emergencia: Fase de prevención.....	44
4.2.1.- Articulación entre relacionadores públicos de las instituciones que conforman el CGR y conformación de la Mesa de Comunicadores.....	44
4.2.2.- Funciones de la Mesa de Comunicadores	45
4.2.3.- Actividades de la Mesa de Comunicadores ANTES de la emergencia	45
4.3.- Acciones durante la emergencia: Fase de atención y respuesta	45
4.3.1.- Líneas de acción y procedimientos de la Mesa de Comunicadores	45
4.3.2.- Líneas de acción y procedimientos con respecto a los medios de comunicación.....	48
4.3.3.- Líneas de acción y procedimientos con respecto a los voceros	48
4.3.4.- Uso de redes sociales y herramientas virtuales.....	49
4.4.- Acciones después de la emergencia: Fase de rehabilitación y reconstrucción	49
4.4.1.- Líneas y procedimientos en la comunicación post emergencia	49
Conclusiones.....	51
Bibliografía	53

Índice de Tablas y Gráficos

Tabla 1: Plenario del CGR/COE en diferentes niveles.....18

Gráfico 1: Acciones encaminadas hacia construcción de un protocolo.....37

Gráfico 2: Instituciones que forman parte del Comité de Gestión de Riesgos y del Comité de Operaciones de Emergencia.....43

Gráfico 3: Flujograma de una emergencia.....44

Introducción

Bajo el accionar del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) a nivel del cantón Cuenca, se planifica y coordina la intervención necesaria para enfrentar eventos adversos, sin embargo, en cuanto a la comunicación social, no se han establecido parámetros similares. Los encargados de este ámbito trabajan en la gestión y emisión de información durante reuniones fortuitas, recopilando datos que duplican esfuerzos o están desarticulados. Estos esfuerzos aislados abren un espacio para consolidar procesos que faciliten la comunicación a través de un Protocolo de Comunicación en situaciones de emergencia.

Es así, que el presente trabajo se centra en proponer un diseño de protocolo que facilite la gestión de la comunicación en una situación de emergencia que requiera la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) en el cantón Cuenca. Parte de la definición del rol de la comunicación durante una emergencia, en base a la experiencia y teorías aplicadas en estudios preliminares. Luego, se realiza el diagnóstico y la determinación de necesidades de comunicación tanto de instituciones públicas como de periodistas dedicados a la cobertura durante una situación adversa. Para ello se identifican actores involucrados, es decir, el mapa de públicos en la gestión de comunicación de una emergencia.

En el capítulo 1 se expone la gestión de una emergencia, como se desarrolla la comunicación durante la misma y la función que desempeñan los medios de comunicación y los relacionadores públicos. Además, presenta un resumen de cómo se organiza la atención de una emergencia a nivel del cantón y del país.

El capítulo 2 se centra en definir la caracterización del universo de estudio, el diseño del muestreo y el análisis de los resultados obtenidos. Además, se realiza el temario que se aplicará en las entrevistas a realizar.

En el capítulo 3 se exponen los resultados de las técnicas aplicadas, definiendo así las necesidades y propuestas de los actores involucrados en la gestión de la comunicación en una situación de emergencia.

Finalmente, en el capítulo 4 se presenta una propuesta del “Protocolo para la gestión de la Comunicación en una situación de emergencia que requiera la activación del Comité de Operaciones de Emergencia del cantón Cuenca”.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

En el presente capítulo se exponen conceptos básicos y universales sobre los procesos generales y la forma en que las autoridades encaminan sus acciones al momento de enfrentar una emergencia o desastre para brindar una respuesta oportuna y eficaz.

La articulación de la comunicación y como esta influye en la atención y gestión de las emergencias, hasta tornarse en una herramienta clave al contribuir con el proceso de toma de decisiones, a partir del análisis de entornos políticos, sociales y económicos.

Una emergencia es concebida como una situación adversa, repentina e imprevista que puede afectar a una persona, un grupo social, una comunidad, una región o un país (Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales., 2011).

Una eficiente planificación de la gestión de la información constituye un elemento clave durante la respuesta a una emergencia (Palm, 2002).

1.1.- Gestión de una emergencia

Los entornos propios de los países de América Latina, por su particular ubicación en el Cinturón de Fuego del Pacífico (Fraume, 2007), son escenarios de increíbles manifestaciones naturales que a través de los años han causado irreparables pérdidas; países como Colombia, Venezuela, Chile, México, entre otros, han sido testigos y espectadores de devastadores episodios causados por la fuerza de la naturaleza. El terremoto de Armenia (Colombia) en 1999 (Diario El País, 2014), la tragedia de Vargas (Venezuela) en diciembre del mismo año (Diario la Voz, 2012), varios terremotos registrados en Chile (La Nación, 2011) y México (Poniatowska, 1988) son algunos de los eventos más recurrentes en la memoria del hombre.

La preparación para enfrentar estas manifestaciones naturales es clave en el quehacer de las autoridades encargadas de la protección e integridad civil, por ello la reducción de la vulnerabilidad encaminada mediante políticas públicas es un tema que se comienza a abordar en países fuertemente afectados por fenómenos naturales en América Latina. Esta gestión abarca aspectos integrados de planificación, preparación, prevención y medidas de reducción y mitigación. Además, requiere trabajar desde la ciencia hasta la implementación de políticas públicas y desde los modelos institucionales hasta el nivel comunitario (Vargas, 2002).

La dinámica en la gestión de las emergencias inicia a partir de la identificación de un riesgo, siendo este el producto de una amenaza asociada a la vulnerabilidad, en esta etapa considerada la fase del antes.

En la fase señalada como antes, el trabajo comienza con la prevención o preparación con el fin de minimizar el riesgo o la capacitación para saber enfrentarlo; la segunda fase es la del durante, se instaura en la respuesta o accionar frente al riesgo identificado, en donde se prevé que el trabajo operativo se articule en base a la planificación establecida para enfrentar la emergencia; y, finalmente, la fase del después se enfoca en establecer, planificar y articular procesos de recuperación, encaminados hacia la resiliencia (Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales., 2011; Organización de Estados Americanos, 2011).

Frente a una situación de vulnerabilidad, la preparación y prevención de la ciudadanía contribuye a mejorar la capacidad de resiliencia, por lo tanto es imperiosa la necesidad de establecer procesos o trabajar en torno a los existentes (Organización de Estados Americanos, 2011).

En este contexto, a nivel mundial, las instituciones de respuesta y socorro consideran como base el lineamiento de trabajo en las normas establecidas en el Proyecto Esfera, un manual que se centra en preparar, atender y recuperar a las poblaciones durante una emergencia o desastre. Esta herramienta tiene como fin mejorar la calidad y acciones de los equipos durante las respuestas en casos de desastre y rendir cuentas acerca de ellas; además, fue concebido para servir en la planificación, la implementación, el seguimiento y la evaluación de las respuestas humanitarias (Proyecto Esfera, 2011).

La filosofía del Proyecto Esfera se centra en dos ejes, primero que las personas afectadas por un desastre o un conflicto armado tengan derecho a vivir con dignidad y, por lo tanto, a recibir asistencia; y segundo, se deben tomar todas las medidas posibles para aliviar el sufrimiento humano ocasionado por los desastres y los conflictos armados. La comunicación constituye un eje trascendental dentro del proceso (Proyecto Esfera, 2011).

1.1.2.- La comunicación durante una emergencia

En países como Brasil y España el análisis sobre la gestión de la comunicación durante la atención de eventos adversos se aborda desde una perspectiva estratégica, varios autores proponen modelos de acciones a emprender durante las etapas del antes, durante y

después de la emergencia, las propuestas contemplan la planificación en torno a la relación con la población afectada, medios de comunicación y opinión pública (Gutierrez Blanco, 2011; Moreno Millán, 2008); no obstante, la orientación de estas propuestas están enfocadas al ámbito de la salud.

De forma amplia, en varias instancias del tratamiento de una emergencia, el Proyecto Esfera es empleado como una herramienta de comunicación y coordinación entre instituciones, este contempla acciones en cuanto a la gestión de información sensible, la evaluación de la situación y la anticipación de consecuencias. El Proyecto Esfera también puntualiza procedimientos con respecto al correcto uso, reserva y transmisión de la información catalogada como sensible, mediante el establecimiento de políticas institucionales que deberán respetar los grupos que brinden ayuda en el sitio de la emergencia (Proyecto Esfera, 2011, págs. 39,40).

De forma concreta, Elina Palm (2002) propone una gestión óptima de la comunicación, en tres fases: 1.-Fase de Prevención, la comunicación es clave para la difusión de vulnerabilidades, riesgos, amenazas y las medidas preventivas necesarias para reducirlos o enfrentarlos, cuyo impacto a futuro es la formación de una cultura de prevención. 2.- Fase de Atención o Respuesta, la comunicación se centra en informar a la ciudadanía sobre el estado, evaluación y dimensión de la emergencia. 3.- Fase de Rehabilitación y Reconstrucción, centra a la comunicación en la emisión de evaluaciones sobre los daños ocasionados, vinculando directamente a la información preventiva en este espacio.

Es así que en etapas tempranas el trabajo de la comunicación está encaminado a la prevención mediante la interacción con poblaciones, puesto que permite establecer relaciones dinámicas con las instituciones, favoreciendo a la coordinación e implementación de estrategias que fortalecen la reducción y prevención de riesgos (Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales., 2011) .

Ulloa (2011) plantea tres tipos de gestión para la comunicación que contribuyen con la planificación: 1.- Gestión Correctiva, centrada en la promoción de acciones preventivas que permitan reducir la vulnerabilidad y riesgos identificados. 2.- Gestión Prospectiva, enfocada en la determinación de acciones y medidas preliminares ante un posible riesgo o amenaza, empleando la difusión de información como una herramienta previsor. 3.- Gestión Reactiva, concretamente aborda la preparación y respuesta a situaciones de emergencia.

El trabajo desarrollado en cuanto a la gestión y prevención de riesgos permite la identificación de amenazas y potenciales peligros propios del entorno, medir el impacto, además de conocer la idiosincrasia de la población asentada en la zona; estos factores

contribuyen a establecer un diagnóstico previo a la elaboración de una estrategia comunicacional (Brennan & Gutiérrez, 2011; Arguello, 1995; Ulloa Tapia, 2008; OPS, OMS, DIRDN, 2011) .

Considerando varias experiencias, los protocolos establecidos en diferentes niveles o especializados por áreas comúnmente parten de la identificación de vulnerabilidades y el establecimiento de flujos y canales de comunicación que permitan la transmisión clara y oportuna del mensaje, aportando así a una pertinente atención (Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, 2009; Ministerio de Salud de Costa Rica, 2004).

El trabajo que se articula a partir de la prevención y gestión del riesgo converge en la aplicación de protocolos que contemplen el enfoque del marco conceptual, propósito y objetivos, público meta, temática de interés, contenidos, canales de comunicación y mecanismos de evaluación (Palm, 2002).

Después de la evaluación y toma de decisiones, detalles como identificar un vocero, consolidar el discurso a emitir, la claridad, coherencia, precisión del mensaje y su emisión resaltando las acciones a emprender para la atención, además de una relación frecuente con los medios de comunicación, son factores que aportan a generar la confianza necesaria y evitar especulaciones; estas acciones se tornan claves en el momento de una emergencia para evitar que la conmoción social se incremente (Brennan & Gutiérrez, 2011) .

La interconectividad, la permanente evolución y la inmediatez con la que fluye la información obligan a que la preparación para enfrentar una emergencia o crisis, desde el ámbito comunicacional, prevea con anticipación situaciones como consolidar el equipo de relacionadores públicos que articularán la comunicación, analizarán la reacción mediática, establecerán plazos para difundir la información, prepararán líneas discursivas para voceros y mensajes a ser difundidos mediante redes sociales, páginas web, entre otros.

Adicional, la reacción desde la comunicación social debe abarcar a los públicos que pueden verse afectados, implicados o interesados. El mensaje debe difundirse, contemplando los eventos, medidas y resoluciones que se tomen para dar solución, tanto dentro de las instituciones como a los medios de comunicación. (Marín, 2009)

Indiscutiblemente una emergencia está íntimamente ligada al tratamiento comunicacional de una crisis institucional, pues conlleva al enfrentamiento de una situación imprevista que amenaza directamente con afectar la imagen y estabilidad de la institución o instituciones que estén a cargo de la atención y respuesta.

Un sinnúmero de factores inciden en la gestión de una crisis, desde la preparación que la institución haya previsto, el tiempo de respuesta, la importancia que se le da hasta la orientación y métodos que se emplean para sortearla. Tornándose urgente el planteamiento de soluciones en un contexto arriesgado, conflictivo, inestable y de tensión (Albrecht, 2011; Albrecht, 1996).

A partir del estudio realizado por Jaume Fita (Fita, 1999), de algunos casos reales, sobre las crisis que definieron la trayectoria o declive de empresas a nivel mundial, se establece que contrarrestar una crisis no implica únicamente plantear sobre la marcha mecanismos de defensa que contribuyan a reducir el impacto negativo sobre lo acontecido, sino que, va más allá de la explicación que se rinde a los medios de comunicación sobre causas y razones del hecho. Se centra en la habilidad que tiene la empresa para reconocer debilidades, peligros, riesgos y amenazas propias y de su entorno; planificar la reacción en torno a posibles escenarios, identificar grupos externos que pueden afectar la reputación, fortalecer canales y estrategias de comunicación, pero sobre todo es imprescindible recordar que después de superar una crisis lo más seguro es que nuevas surgirán. Lo recomendable es a partir de las experiencias adoptar las enseñanzas, tomando decisiones que contribuyan a formar políticas correctivas para identificar a tiempo una situación crítica. La satisfacción que muestre el público de la empresa sobre los resultados obtenidos es lo que determina el cierre de la gestión de una crisis.

En resumen, la comunicación debe gestionarse con acciones, mensajes y todo el aparataje necesario a partir de los tres momentos establecidos en la emergencia: antes, durante y después de ella.

1.1.3.- La función que desempeñan los medios de comunicación durante una emergencia

Otro grupo de actores que interviene directamente durante la atención de una emergencia son los periodistas o representantes de los medios de comunicación, en la ejecución de su trabajo se arriesgan para realizar la cobertura, obtener la primicia o captar la mejor toma. En otros casos, para recolectar las versiones oficiales solicitan información de personal operativo o se les torna un conflicto el esperar para que la primera autoridad a cargo se pronuncie; razón por la cual es de imperiosa necesidad que la relación con estos representantes sea positiva, contemple canales y métodos adecuados para la entrega de la información y así, mediante estos canales, llegar en un corto tiempo al mayor número de la población de forma inmediata y transparente (Arroyo, 2009).

La gestión de la comunicación durante estas situaciones es trascendental, como lo manifiesta Arroyo (2009).

...los aspectos de comunicación pública y social y la relación con los medios de comunicación se han convertido en una variable esencial para la gestión eficiente de la emergencia. Se trata de escenarios de alta sensibilidad política y social donde la acción y la operación técnica deben venir acompañadas de buenas estrategias de comunicación e información pública, teniendo en cuenta a todos los actores participantes. (pág. 13)

El compromiso en la labor periodística debe estar íntimamente ligado a la emisión veraz, oportuna y objetiva de la información durante una situación de emergencia, puesto que su cobertura contribuirá a que el mayor número de personas reciban la información. Varios autores coinciden en que no solo se debe limitar su participación a la cobertura del evento como tal, sino su trabajo también debe estar encaminado a la preparación del público ante los riesgos, la prevención y mitigación de desastres (Proyecto Esfera, 2011; Palm, 2002; Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales., 2011).

Por ello, es primordial la capacitación constante en torno a esta temática y la participación en actividades como simulacros que le permitan conocer la coordinación de procesos establecidos para la recolección de información, favoreciendo así la realización de la cobertura; en esta línea Fernando Ulloa puntualiza los deberes y derechos de los periodistas (Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales., 2011).

La gestión de la comunicación durante situaciones de emergencia inmiscuye ampliamente los derechos y obligaciones de los periodistas, mismos que están impregnados en 10 principios aprobados en la conferencia general de la UNESCO, estos hacen referencia a parámetros como: el derecho de la gente a la información veraz, la dedicación del periodista a la realidad objetiva, la responsabilidad social y su integridad profesional. El documento también contempla derechos en cuanto al acceso público y la participación del periodista, respeto a la intimidad y a la dignidad humana como al interés público y los valores universales de la diversidad de culturas, eliminación de la guerra y de otros grandes males que enfrenta la humanidad, así como la promoción de un nuevo orden de información y de comunicación mundial (Barroso, 1984).

1.2.-La organización en una emergencia: En el caso de Ecuador y el cantón Cuenca

Son varias las situaciones de emergencia que han aquejado al país en varias ocasiones, por rememorar algunos casos: el terremoto de Ambato, ocurrido en agosto de 1949;

el desastre de La Josefina en marzo de 1993, considerado entre los de mayor magnitud en Suramérica; el fenómeno El Niño durante los años 1997 y 1998 que afectó a gran parte del perfil costanero y, a comienzos del 2014, las erupciones volcánicas registradas. Algunos de estos eventos de grandes proporciones han afectado a la población, infraestructura y ambiente, entre otros; razón por la cual constituyen hitos que trascienden en el tiempo, siendo recordados y empleados como elementos de estudio (Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, 2010-2014; Borja, 1993; Ministerio de Salud Pública; Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, 2014).

Además, el Ecuador al encontrarse situado en una de las zonas de más alta complejidad tectónica, donde las placas de Nazca y Sudamérica generan una alta actividad sísmica y existen varios volcanes activos, no está exento de experimentar otro tipo de fenómenos como los terremotos y tsunamis (FLACSO, 2008).

En conclusión, la ubicación geográfica del país, se presta para que se convierta en un escenario de varias manifestaciones naturales que ponen en aprietos a sus pobladores. Según reposan en los archivos web del Sistema de Inventario de Efectos de Desastres¹, en el cual la Secretaría de Gestión de Riesgos mantiene una base de eventos actualizada, en el cantón Cuenca durante el año 2012 se generaron 125 fichas de eventos suscitados, mientras que el año 2013 finalizó con el reporte de 183 fichas. Entre los eventos ocurridos en el año 2014 los más relevantes son 89 incendios forestales, 36 incendios y 20 deslizamientos (Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos, 2013).

En virtud de esta confluencia de situaciones, en el país existe un alta posibilidad que ocurra un evento de gran magnitud (Sarmiento & Edgardo, 2009), por ello en materia de preparación y prevención los encargados de la protección y seguridad integral de la población han realizado aportes que contribuyen a una mejor organización y gestión de una emergencia.

Una situación de emergencia, según reza en la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas, Artículo 6, numeral 31, son aquellas "...generadas por acontecimientos graves tales como accidentes, terremotos, inundaciones, sequías, grave conmoción interna, inminente agresión externa, guerra internacional, catástrofes naturales, y otras que provengan de fuerza mayor o caso fortuito, a nivel nacional, sectorial o institucional...", es decir, en el Ecuador se considera emergencia cuando el evento ha sobrepasado los niveles de capacidad operativa y control de las entidades de primera línea como Policía Nacional, Bomberos, Fuerzas

¹ <http://online.desinventar.org/desinventar/#ECU-DISASTER>

Armadas, Organismos de Salud, entre otros (Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional, 2010-2014).

La entidad que ejerce la rectoría en materia de prevención y gestión de riesgos es la Secretaría de Gestión de Riesgos, conforme a lo establecido en el artículo 11 de Ley de Seguridad Pública y del Estado (Asamblea Nacional Constituyente, 2009) y el artículo 389 de la Constitución de la República del Ecuador (Asamblea Nacional Constituyente, 2008) esta cartera de Estado lidera el Sistema Nacional Descentralizado de Gestión de Riesgos, sus objetivos están enfocados a mitigar y reducir el nivel de riesgos ya sean de origen natural o antrópico, incrementar las capacidades institucionales y sociales para la gestión de riesgos e incrementar las acciones de respuesta efectiva ante las necesidades de la población afectada (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

La Secretaría de Gestión de Riesgos se encarga de generar políticas, estrategias y normas que contribuyan con la prevención y mitigación de riesgos, a fin de enfrentar y manejar eventos de desastre, así como para recuperar y reconstruir las condiciones sociales, económicas y ambientales afectada (Ministerio de Coordinación de Seguridad, 2011).

El trabajo de esta entidad en territorio se coordina con organismos de primera respuesta y autoridades locales que en situaciones normales se articulan bajo la modalidad de Comité de Gestión de Riesgos (CGR) y para la atención de emergencias se activa en sesión permanente para establecer procesos de coordinación, atención y remediación, bajo la modalidad de Comité de Operaciones de Emergencia (COE), liderados por la primera autoridad en territorio, ya sean, Alcaldes, Gobernadores o el Presidente de la República, según dependa el caso, de acuerdo a lo indicado en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos y la Constitución (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014; Asamblea Nacional Constituyente, 2008).

En este contexto, la Secretaría de Gestión de Riesgos ha desarrollado el Manual del Comité de Gestión de Riesgos, en el cual se estipulan los parámetros a considerar en tiempos de calma y en momentos en que una situación de emergencia requiere de la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE), en el que indagaremos más adelante (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

En cuanto a los actores que intervienen durante el Comité de Gestión de Riesgos (CGR), la Tabla 1 indica sus miembros a diferente nivel sectorial, cabe detallar que al activarse como Comité de Operaciones de Emergencia (COE) se integra la participación de más representantes según lo amerite la atención de la emergencia.

Tabla 1: Plenario del CGR/COE en diferentes niveles

PLENARIO DEL CGR/COE NACIONAL	PLENARIO DEL CGR/COE PROVINCIAL	PLENARIO DEL CGR/COE CANTONAL	MECANISMOS DE NIVEL PARROQUIAL
Presidente de la República	Gobernador Provincial	Alcalde	Presidente de la Junta Parroquial
Ministros Coordinadores	Prefecto Provincial	Jefe Político Cantonal	Teniente Político
Ministerios Sectoriales y Secretarías que presiden las mesas técnicas	Directores Provinciales de las Entidades del Estado que presiden las mesas técnicas	Representantes de los ministerios y secretarías presentes en el cantón.	Delegados de ministerios y secretarías presentes en las parroquias.
MINEDUC, MIDUVI, MAGAP, MIPRO, MAE y Agencias Nacionales de Tránsito, Control Minero y Control de Hidrocarburos.	Directores Provinciales de MINEDUC, MIDUVI, MAGAP, MIPRO, MAE y Agencias Nacionales	Representantes de las empresas municipales y responsable de la UGR municipal	Delegado de los Comités y Redes de GR Delegado de SGR
Secretaría de Gestión de Riesgos	Direcciones zonales y delegados provinciales de la SGR	Delegados de la SGR, y Jefes de las entidades de socorro (Bomberos, Comisión de Tránsito, Cruz Roja)	Delegado de los organismos de socorro en la parroquia
Ministro de Defensa	Oficial de la FFAA de mayor rango	Delegado FFAA en el cantón	Delegado FFAA
Ministro del Interior	Oficial de la Policía de mayor rango de la provincia	Delegado de la Policía Nacional en el cantón	Delegado de la Policía Nacional en la parroquia
Presidente de AME	Representantes provinciales de AME y CONAJUPARE	Representante cantonal de las Juntas Parroquiales	Delegados de las ONG inscritas en la SGR
Otros a criterio del ente Rector	Coordinadores de las mesas técnicas	Coordinadores de las mesas técnicas	Responsables de grupos de trabajo
	Otros a criterio del CGR/COE provincial	Otros a criterio del CGR/COE cantonal	Otros Invitados por el Mecanismo

Fuente: (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014)

La guía de trabajo para todos los actores institucionales que intervienen en el Comité de Gestión de Riesgos (CGR) y el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) está estipulada en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos, en cuanto al primero, tiene dos mecanismos permanentes: plenario y las Mesas Técnicas de Trabajo (MTT).

En el plenario interinstitucional se establece la coordinación de agendas de reducción de riesgos territoriales, el establecimiento y seguimiento de metas, el control de operaciones

durante emergencias y desastres, se orienta la fase de recuperación y el pronunciamiento sobre los asuntos que se sometan a su conocimiento (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

Así también, las Mesas Técnicas de Trabajo (MTT), son “mecanismos para integrar y coordinar las capacidades técnicas y administrativas de la función ejecutiva y del sector privado en un territorio (cantonal, provincial, nacional) con enfoque en temas específicos, haya o no situaciones de emergencia. Cada Mesa Técnica de Trabajo (MTT) tendrá un Coordinador según la responsabilidad institucional prevista en este Manual” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

Las MTT comprenden herramientas para canalizar las operaciones de todas las instituciones agrupadas de acuerdo a su quehacer y trabajan de acuerdo al siguiente esquema: Mesa 1. Acceso y distribución de agua; Mesa 2. Salud, saneamiento e higiene; Mesa 3. Infraestructura; Mesa 4. Atención integral de la población; Mesa 5. Seguridad integral de la población; Mesa 6. Productividad y medios de vida; Mesa 7. Educación, cultura, patrimonio y ambiente; Mesa 8. Sectores estratégicos (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

1.2.1.- El cantón Cuenca y sus acciones de comunicación frente a una emergencia

Las autoridades de este cantón en reiteradas ocasiones han trabajado en torno al Manual del Comité de Gestión de Riesgos (CGR), se convocan sean del mismo o de diferente nivel jerárquico gubernamental o de diferente sector, para complementar esfuerzos y contribuir a atender eficientemente el evento adverso bajo la modalidad de Comité de Operaciones de Emergencia (COE); en el caso de los encargados de la comunicación social no sucede igual, ocasionando que al momento de procesar y emitir la información el discurso se distorsione o en otros casos difiera de lo emitido entre instituciones.

La desinformación y la especulación de los ciudadanos, medios de comunicación, funcionarios e instituciones ante una situación de emergencia denotan la existencia de falencias en la gestión de la comunicación durante una emergencia (Maldonado, La noche de los giles, 1985; Pesántez, Divertido fin del mundo, 2012; Castanier, El rey de los "giles", 2010; Abad, Twitter: Cuando el parloteo se convierte en noticia, 2011).

A nivel de relacionadores públicos se han instaurado extraoficialmente procesos de interacción frente a una declaratoria de emergencia, los cuales permiten la fluidez de información entre instituciones. Estos esfuerzos aislados abren un espacio para consolidar procesos que faciliten la comunicación a través de un **Protocolo de Comunicación en situaciones de emergencia**. Esta sería una herramienta que no corresponda únicamente a un

grupo de trabajadores en comunicación sino que facilite la labor tanto de directivos, encargados del área y medios de comunicación, entre otros (Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales., 2011; Puente S. P., 2013).

En Mayo de 2014, en la nueva edición del Manual del Comité de Gestión de Riesgos, la Secretaría de Gestión de Riesgos estableció parámetros para la comunicación que hacen referencia al manejo de la información durante una emergencia, explícitamente estableció que el vocero oficial del CGR/COE es su presidente; los medios de comunicación no tendrán acceso al plenario del CGR/COE, por lo cual se adecuará una sala de prensa; el presidente del COE notificará a la SECOM provincial para que brinde apoyo en la relación con medios; el proceso comunicacional estará a cargo de las oficinas de comunicación de acuerdo a quien presida el COE; se emitirá información mediante boletines de prensa y ruedas de prensa, evitando las primicias; el primer boletín de prensa será el que comunique la declaración de emergencia y las razones (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

De acuerdo a la experiencia estos procedimientos de comunicación se cumplen parcialmente durante la activación del COE a nivel del cantón, se tornan en recomendaciones generales y aisladas que requieren detallar más lineamientos como los planteados por Palm y Ulloa en párrafos anteriores, en cuanto a la planificación de la comunicación antes, durante y después de una emergencia.

A lo largo de este capítulo se han revisado conceptos y definiciones sobre la atención y gestión de emergencias a niveles de autoridades y relacionadores públicos, cumpliendo así con el primer objetivo planteado para el desarrollo de este trabajo enfocado en definir el rol de la comunicación durante una emergencia a partir de la experiencia y teorías aplicadas en estudios preliminares.

En los próximos capítulos se profundizará sobre el desempeño de los actores claves para alcanzar el diseño de un protocolo que contribuya la gestión de la comunicación en una situación de emergencia que requiera la activación del Comité de Operaciones de Emergencia en el cantón Cuenca.

CAPÍTULO II: MÉTODOS Y MATERIALES

Una adecuada gestión de comunicación no solo aporta a mantener una administración organizada de la emergencia, sino que contribuye a encaminar acciones de tal forma que todos los involucrados, directa o indirectamente, reconozcan los canales y medios adecuados para emitir y recopilar información (Molin & Villalobos, 2000; Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales., 2011).

A continuación se enunciarán los métodos y materiales empleados para el desarrollo del presente trabajo, así como las fuentes que participaron y contribuyeron con la realización del mismo.

2.1 Metodología

Para el desarrollo de la investigación se utilizó el método deductivo – inductivo – deductivo, pues permitió partir de lo general a lo particular para regresar a lo general y brindar un aporte que pueda solventar la posible solución al problema planteado. Esta investigación se estructuró bajo parámetros no experimentales, con un enfoque cualitativo y de alcance analítico - descriptivo.

Como fuentes de información se recurrió tanto a primarias como secundarias que permitan profundizar en el objeto del estudio. La población de estudio fue delimitada por los relacionadores públicos, directores de comunicación, periodistas, algunos directores y técnicos que forman parte de las instituciones del Ejecutivo a nivel cantonal, así como también periodistas cuyo trabajo se ve enfocado a la cobertura de este tipo de situaciones. La recolección de datos se realizó mediante entrevistas semiestructuradas, lo que permite obtener información y datos cualitativos de forma amplia para el estudio planteado.

Entre las fuentes secundarias están datos estadísticos, publicaciones en medios impresos, revisión de protocolos de emergencia, bibliografía y casos de estudio de otros países.

En cuanto a los medios impresos se revisaron los diarios El Mercurio, El Tiempo, El Comercio, El País (Colombia) y La Voz (Venezuela). Por otra parte, los estudios de caso analizados fueron los planteados en el libro “Comunicación en Programas de Crisis” de Jaime Fita.

2.2.-Caracterización general del universo de estudio

El mapa de públicos abarca los segmentos poblacionales con los que se trabajará en una investigación, para el presente trabajo el mapa de públicos está conformado por autoridades, técnicos y relacionadores públicos de las instituciones que conforman el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) del cantón Cuenca, además de los periodistas de los medios de comunicación que cubren los hechos relacionados a esta temática. Todos estos han sido tomados en cuenta en el mapa de públicos ya que son los actores claves en los procesos que se desarrollan durante la gestión de la comunicación en una situación de emergencia.

Las autoridades e instituciones que conforman el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) del cantón Cuenca, son: Alcalde, Jefe Político Cantonal, Representantes de los ministerios y secretarías presentes en el cantón, Representantes de las empresas municipales y responsable de la Unidad de Gestión de Riesgos (UGR) municipal, Delegados de la Secretaría de Gestión de Riesgos (SGR), Jefes de las entidades de socorro: Bomberos, Comisión de Tránsito, Cruz Roja, Delegado Fuerzas Armadas (FFAA) en el cantón, Delegado de la Policía Nacional en el cantón, Representante cantonal de las Juntas Parroquiales, Coordinadores de las mesas técnicas, Otros a criterio del CGR/COE cantonal como el ECU-911.

De las instituciones mencionadas arriba las que cuentan con relacionadores públicos son:

- **Alcaldía**
- **Jefatura Política Cantonal**
- **Representantes de los ministerios y secretarías presentes en el cantón.**
Ministerios: Agricultura, Ganadería, Acuacultura y Pesca, Comercio Exterior, Cultura y Patrimonio, Defensa Nacional, Deporte, Desarrollo Urbano y Vivienda, Educación, Electricidad y Energía Renovable, Finanzas, Inclusión Económica y Social, Industrias y Productividad, Interior, Justicia, Derechos Humanos y Cultos, Relaciones Exteriores y Movilidad Humana, Salud Pública, Transporte y Obras Públicas y Turismo.
Secretarías: Agua, Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y Gestión de Riesgos.
- **Representantes de las empresas municipales y responsable de la UGR municipal:** Empresa Pública Municipal de Telecomunicaciones, Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento (ETAPA-EP), Empresa Pública Municipal de Movilidad, Tránsito y Transporte de Cuenca (EMOV-EP),

Empresa Pública Municipal de Aseo de Cuenca (EMAC-EP) y Fundación de Turismo para Cuenca.

- **Fuerzas Armadas en el cantón**
- **Policía Nacional en el cantón**
- **ECU-911**

Los medios de comunicación registrados en el cantón Cuenca de acuerdo a datos proporcionados por la Superintendencia de Telecomunicaciones son:

Televisión: Telerama, Telecuenca y Unision.

Prensa Escrita: Diario El Mercurio, Diario El Tiempo y Diario La Tarde

Radios: Visión Am, Splendid, La Voz del Tomebamba, El Mercurio, Austral del Ecuador R.A.E., Sono Onda Internacional, Ondas Azuayas, Alfa Musical, Cuenca da Voz de los 4 Ríos (Radio Cuenca), Popular Independiente, Contacto Xg, La Voz del Río Tarqui, Visión Cristiana Internacional, Tropicana, Radio Ciudad, Activa Fm 88, W Fm, Antena Uno Fm, Maggica Fm, K-1, La Roja 93.7 Fm, Quitumbe Fm (RTU), Cosmos Fm Stereo, Nexa Fm, Católica Nacional Fm, Cómplice Fm, Excelencia Radio, Disney, Matovelle Fm, Caliente 105.3, Visión Fm, Súper 94.9 Fm, La Voz Del País, Familia Fm, La Voz De Tomebamba, Mega 103.3 Fm, Planeta - Canela Radio Corp Francia-Ecuador y Radio Canela.

2.3.-Diseño del muestreo y análisis

El universo de estudio está determinado por directores de comunicación de las instituciones participantes en el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) y periodistas encargados de la cobertura de emergencias, a quienes se les realizó entrevistas semiestructuradas. En los casos de las instituciones que no contaban con un encargado del área la participación fue de las primeras autoridades o técnicos involucrados directamente con el COE. En total se realizaron 19 entrevistas, a los siguientes representantes:

1. Ingeniero Marcelo Cabrera, Alcalde de Cuenca y Presidente del COE cantonal.
2. Ingeniero Galo Sánchez, Coordinador Zonal 6 de la Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos.

3. Doctor Fernando Figueroa, Coordinador del Centro Zonal Integrado de Seguridad ECU-911 Austro y Segundo Jefe del Cuerpo de Bomberos de Cuenca.
4. Coronel Miltón Benítez, Jefe de Operaciones del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas.
5. Ingeniero Javier Guamán, Técnico de Riesgos y Emergencias del Distrito Cuenca del Ministerio de Inclusión Económica y Social.
6. Ingeniero Walther Goercke, Gerente de Áreas Esenciales de la Cruz Roja del Azuay.
7. Licenciado Rodrigo Matute, Coordinador Regional Diario El Telégrafo.
8. Licenciado Christian Sánchez, periodista de Diario el Mercurio.
9. Licenciada Jacqueline Beltrán, periodista de Diario el Tiempo
10. Magister Hernán Samaniego, periodista y reportero de Telerama.
11. Licenciado Jamil Bustán, periodista y reportero Unsión.
12. Licenciado Freddy Saguay, periodista y reportero Radio la Voz del Tomebamba.
13. Licenciada Karina Crespo, reportera de Radio Ondas Azuayas.
14. Licenciada Guadalupe Morales, reportera de Radio Splendid.
15. Licenciada Sandy Calle, Directora del Departamento de Comunicación Social, Municipalidad de Cuenca
16. Licenciada Carolina Campoverde, Directora del Departamento de Comunicación Social, Gobernación del Azuay
17. Licenciado René Ávila, Director del Departamento de Comunicación Social, Policía Nacional del Azuay
18. Licenciado Leonardo Ordóñez, Relacionador Público SIS ECU-911.
19. Licenciada Adriana Vélez, Analista de Comunicación Social de la Coordinación Zonal 6 del Ministerio de Educación.

Esta muestra de entrevistados fue determinada por el nivel de involucramiento que tienen estos actores clave con la comunicación en emergencia. Los datos fueron analizados a través de la identificación de patrones de acuerdo al perfil del entrevistado y pregunta administrada.

2.4.-Temarios

Para capitalizar la información sobre las entrevistas semiestructuradas se realizaron baterías de preguntas tanto para relacionadores públicos, periodistas y directivos, las mismas que giraron en torno a los siguientes temas:

Relacionadores Públicos:

- ✓ Planificación de estrategias comunicacionales para enfrentar una situación de emergencia.
- ✓ Gestión de la comunicación durante una emergencia.
- ✓ Conocimiento sobre funciones y gestiones que realiza el COE y los relacionadores públicos cuando este se activa.
- ✓ Ponderación de la información y difusión de la comunicación durante una emergencia.
- ✓ Articulación con otros relacionadores públicos y con los medios de comunicación.
- ✓ Manejo de redes sociales y otros canales de comunicación.
- ✓ Tratamiento comunicacional post emergencia
- ✓ Aportes, consideraciones, contribuciones y parámetros que debería contemplar un protocolo de comunicación social durante una emergencia.

Periodistas:

- ✓ Experiencias y criterios estructurados durante coberturas del COE
- ✓ Procesamiento de la información recibida
- ✓ Preparación para coberturas en situaciones de riesgo
- ✓ Percepción de la articulación y gestión de la comunicación durante el COE
- ✓ Aportes, consideraciones, contribuciones y parámetros que debería contemplar un protocolo de comunicación social durante una emergencia.

Directivos:

- ✓ Identificación de procesos que se emplean para gestionar la comunicación
- ✓ Planificación de estrategias comunicacionales para enfrentar una situación de emergencia.
- ✓ Gestión de la comunicación durante una emergencia.
- ✓ Conocimiento sobre funciones y gestiones de los relacionadores públicos cuando se activa el COE
- ✓ Ponderación de la información y difusión de la comunicación durante una emergencia.

- ✓ Articulación con relacionadores públicos y con los medios de comunicación.
- ✓ Manejo de redes sociales y otros canales de comunicación.
- ✓ Tratamiento comunicacional post emergencia
- ✓ Aportes, consideraciones, contribuciones y parámetros que debería contemplar un protocolo de comunicación social durante una emergencia.

La aplicación de estas técnicas y métodos para la recopilación de la información contribuye a conocer las perspectivas, realidad y necesidades propias de quienes generan y trabajan en torno a la comunicación durante una emergencia.

Para el análisis de los datos cualitativos obtenidos de las entrevistas, se ordenó la información en agrupaciones de acuerdo a ideas y criterios semejantes, relacionados entre sí, así también, este procedimiento permitió identificar temas individuales. Finalmente, se contrastó el producto de este análisis con la información obtenida de las fuentes secundarias.

De esta manera se cumplen otros objetivos planteados para el desarrollo de este trabajo mediante la identificación de actores involucrados en una situación de emergencia, instituciones, periodistas, relacionadores públicos y autoridades, considerado como el mapa de públicos en la gestión de la comunicación de una emergencia que requiera la activación del COE; y, la determinación de necesidades de comunicación tanto de instituciones públicas como de periodistas dedicados a la cobertura de situaciones de emergencia.

CAPÍTULO III: DISCUSIÓN Y RESULTADOS

Después del análisis de la información recolectada y algunos datos recopilados de los medios de comunicación, se procede a sustentar la idea central que motiva al desarrollo del presente estudio, establecer la necesidad de un Protocolo de Comunicación durante una emergencia que amerite la activación del COE, que aporte organización a la gestión de la comunicación. Los temas analizados que se presentan a continuación están vinculados al conocimiento de la información y procesos planteados en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos y la interacción entre los encargados de la comunicación social, directivos y periodistas.

A continuación, se presentan los hallazgos más relevantes de las entrevistas realizadas que nutren la investigación para la construcción del Protocolo.

3.1.- La necesidad de capacitación

De los hallazgos obtenidos tanto en la indagación de publicaciones y en las entrevistas con relacionadores públicos como periodistas, un aspecto relevante es la latente necesidad de capacitación en torno al Manual del Comité de Gestión de Riesgos, las acciones, herramientas y procesos que este contempla; pues existen todavía confusiones en cuanto al Manual y lo que en este se señala, como por ejemplo en temas de vocerías existe la duda que institución es la encargada de emitir la declaratoria de emergencia, quien preside el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) cantonal y el provincial, entre otras. Todos estos aspectos fueron identificados durante las entrevistas y contrastados con publicaciones impresas. Un ejemplo se muestra a continuación:

Iván Palacios, gerente la Empresa de Telecomunicaciones, Agua Potable y Alcantarillado (ETAPA EP), informó que el sábado cayeron 15 milímetros (mm) de lluvia, y el caudal del Tomebamba fue de 175 metros cúbicos por segundo (m3/s). Por su parte Oswaldo Ramírez, jefe del Cuerpo de Bomberos, institución que atendió los llamados de auxilio, indicó que las zonas de mayor peligro son, además de las Puertas del Sol, el coliseo Jefferson Pérez y Bellavista, de Sayausí... Fernando Figueroa, director del Servicio Integrado SIS ECU 911 en el Austro, explicó que las fuertes lluvias registradas en los últimos días han puesto en máxima alerta a los organismos de socorro. (Diario El Mercurio, 2014)

Es evidente que, con la finalidad de captar la mayor cantidad de fuentes posibles para contrastar la información a difundir, los periodistas buscan a representantes de diferentes

instituciones, sin embargo, una vez activo el COE su vocero oficial es quien lo preside, pudiendo este solicitar que los coordinadores de mesa lo acompañen para ofrecer explicaciones técnicas (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

“El COE cantonal lo preside el Gobernador de la Provincia”

Fue la respuesta de varios periodistas y relacionadores públicos durante las entrevistas, quienes hicieron esta acotación basados en la más reciente experiencia emergente en la que se activaron instituciones a nivel provincial para conjugar su accionar con instituciones a nivel cantonal, esto debido al desbordamiento del río Tomebamba que inundó varias viviendas y causó estragos en diferentes sectores de la ciudad el pasado 12 de Octubre de 2014.

Al respecto, los siguientes extractos se publicaron en diarios de rotación local:

“A las 16:30 de ayer se activó el Comité de Operaciones Emergentes, COE Provincial, presidido por el alcalde Marcelo Cabrera.” (Diario El Tiempo, 2014)

“A las 17:00 de ayer se activó el Comité de Operaciones Emergentes (COE) del Azuay para atender las emergencias producidas por el fuerte temporal invernal del fin de semana. Además para evaluar los primeros daños.” (Diario El Mercurio, 2014)

En el primer caso se puntualiza que quien preside el COE Provincial es el Alcalde, esto pese a que el Manual del Comité de Gestión de Riesgos establece claramente que quien preside el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) a nivel provincial es el Gobernador y a nivel cantonal el Alcalde. Por otra parte, la información difiere en la hora en la que se activó el COE, si bien la hora no es un hecho relevante sí denota la falta de uniformidad en la emisión precisa de la información.

Otro extracto que se publicó en un medio escrito de la localidad, fue el siguiente:

“El gobernador del Azuay, Leonardo Berrezueta, informó a las 19:47 que declaró a la provincia en alerta naranja debido a las lluvias.” (Diario El Tiempo, 2014)

Esto pese a que la autoridad encargada de la declaratoria de alertas es la Secretaría de Gestión de Riesgos, de acuerdo a lo establecido formalmente en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos:

“El CGR/COE no declara emergencias, las recomienda cuando el caso amerita, y asume la coordinación de las acciones interinstitucionales de respuesta bajo el liderazgo de su Presidente, una vez que han sido declaradas.” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014, pág. 31)

Como se evidencia en las notas de prensa y las respuestas de las entrevistas realizadas, la confusión se origina debido a que no siempre se explica la complejidad de la emergencia y la razón por la que entidades de índole provincial actúan a nivel cantonal, a esto se suma la falta de conocimiento que tienen relacionadores públicos y periodistas sobre el Manual del Comité de Gestión de Riesgos. La entidad encargada de la difusión de este instructivo es la Secretaría de Gestión de Riesgos, que si bien a nivel de instituciones lleva articulando capacitaciones y acciones para atender este tipo de eventos, a nivel de los profesionales de la comunicación requiere focalizar el trabajo.

3.2.- La relación entre medios de comunicación, relacionadores públicos de instituciones y autoridades durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE)

Sobre la relación entre estos grupos de actores, los entrevistados coincidieron sobre la importancia de mantener una fluida comunicación, reconocieron que los trabajos tanto de autoridades, relacionadores públicos y representantes de medios se complementan en la necesidad que tienen los unos de difundir información y los otros de recolectarla, ambos con un mismo fin: informar a la población.

Si bien, los grupos de relacionadores públicos, autoridades y periodistas concordaron en la importancia de una fluida comunicación, las discrepancias comenzaron a evidenciarse a partir del análisis que cada grupo hiciera sobre el trabajo realizado por el otro.

Los relacionadores públicos, al ser consultados sobre la articulación con medios de comunicación, respondieron:

“En general los medios buscan polémica ante las diferentes actividades que se generan y en especial cuando no se les atiende a tiempo o se les entrega la primicia” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

“Hay medios amarillistas que solo buscan obtener el número de muertos y heridos para irse, cuando lo ideal es que su aporte se genere con la difusión de las medidas preventivas que debe considerar la población en el momento de una

emergencia, del índole que sea.” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

“Basándonos en experiencias negativas con la difusión que hicieron algunos medios se ha tratado de llegar con mayor información directamente a la ciudadanía sobre los procesos que deben cumplir, además la titular de la entidad ofrece ruedas de prensa para informar detalladamente todo lo que conlleva el tema, al igual que visita los medios para explicar con más detenimiento, con el propósito que todos reciban con antelación la información necesaria”. (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

La necesidad de entablar un proceso de participación, empoderamiento y corresponsabilidad es evidente, pues encaminar acciones hacia la prevención y transmisión responsable de la información sin duda contribuirá y evitará ambigüedad o la generación de conmoción social.

En un contexto similar, las experiencias y criterios generados durante coberturas del COE sobre el procesamiento de la información recibida, la percepción de la articulación y gestión de la comunicación, fue motivo de las siguientes reflexiones emitidas por los periodistas:

“El trabajo de quienes hacen de relacionadores públicos de las instituciones, en una emergencia se esfuma, desaparece... las autoridades olvidan que las emergencias requieren inmediatez de información, los ciudadanos especulan y se preocupan sobre la realidad que se vive en esos momentos, por lo tanto darán atención y credibilidad a quien les informe primero sobre los sucesos. El tiempo juega en contra para todos.” (Periodista de medio impreso, comunicación personal, octubre de 2014)

“Se requiere que el contacto de los relacionadores públicos que trabajan en las instituciones que se convocan en el COE con los medios de comunicación sea más fluido e inmediato, son ellos parte fundamental para llegar hacia las autoridades en el momento que se registra una emergencia.” (Periodista de radio, comunicación personal, octubre de 2014)

Estas opiniones plantean una pauta para la generación de espacios que conlleven a la articulación uniforme entre quienes están dentro de las instituciones vinculadas al COE y los medios de comunicación, además quienes están a cargo del asesoramiento de autoridades deberían emplear estos criterios constructivos a favor de su accionar.

“Los unos deberíamos ponernos en los zapatos de los otros y si nos damos cuenta de la complejidad de nuestros trabajos, con mayor razón deberíamos brindarnos facilidades, durante una emergencia hay que quitarse la camiseta política como dicen las autoridades y apoyarnos. No todos los periodistas contamos con medios de transporte, ni equipamiento necesario para cubrir una emergencia, arriesgamos nuestra integridad para cumplir nuestro trabajo.” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

En conclusión, un análisis y una probable depuración de los procesos hasta ahora empleados, reestructurar las herramientas que emplean los relacionadores públicos para entablar la relación entre autoridades y medios, la emisión de información y las facilidades para minimizar los riesgos durante la cobertura son factores aparentemente pequeños y poco notorios pero que sin duda contribuirán a mejorar las relaciones y eficiencia en el trabajo de todos los grupos.

3.3.-Internet, redes sociales y la emergencia

Es importante resaltar en esta instancia la gestión y uso de herramientas comunicacionales durante una emergencia por parte de relacionadores públicos y periodistas. En las entrevistas ambos grupos ratificaron la necesidad de establecer un proceso y un canal oficial de comunicación para la emisión de la información.

“Lo ideal sería emplear las TICs para emitir la información lo más pronto posible, una frecuencia de radio en donde todos estuviéramos enlazados y todos conoceríamos el real estado y atención de una emergencia.” (Periodista de Tv, comunicación personal, octubre de 2014)

“Cuando surge una emergencia busco por todos los canales que la información les llegue a los periodistas por Twitter, Facebook, correo electrónico y he creado un grupo de difusión Whatsapp.” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

“No me despierto a las dos de la madrugada a leer los mensajes que las personas publican en redes sociales o en grupos del celular, cuando hay una emergencia lo adecuado es llamar, eso hacemos los periodistas nos comunicamos con llamadas cuando hay emergencias.”(Periodista medio impreso, comunicación personal, octubre de 2014)

“No dispongo de internet móvil en mi celular sé que tienen grupos por donde se comunican pero no estoy incluida, a mí las redes no de mucho me sirven.”(Periodista de radio, comunicación personal, octubre de 2014)

“Ha pasado que muchas veces que la información se filtra, no se termina de corroborar la información sobre la emergencia y los periodistas ya están en el lugar, incluso antes que grupos de rescate lleguen.” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

En primera instancia los argumentos señalados indican que un boletín de prensa, un tuit o un mensaje por si solos no son eficientes. Las explicaciones expuestas recogen varios criterios similares de periodistas sobre las alertas de emergencias y la necesidad de establecer un canal oficial de comunicación y reforzarlo con otros suplementarios.

Por otra parte, el empleo de redes sociales personales para informar también fue un tema relevante durante las entrevistas, se abordó su uso y la opinión con respecto al tratamiento de la información durante una emergencia.

“Se emplean las cuentas personales para difundir la información oficial, pero no como fuente generadora de información primaria si no secundaria, por lo general se duplica la fuente oficial ya que esto contribuye de gran manera a difundir y replicar la misma y llegar a más usuarios de las redes sociales.” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

“Necesitamos información inmediata, a veces no hay tiempo para esperar un boletín, una rueda de prensa o cualquier otra forma por la que se quiera emitir información, las redes sociales son útiles y hay que aprovecharlas al máximo, si las autoridades quieren pronunciarse por medio de estas ¡mejor!. La información será tomada de la fuente.” (Periodista de Tv, comunicación personal, octubre de 2014)

“Las redes sociales son claves para establecer el contacto necesario tenemos que avanzar a la par de la tecnología, la gente necesita estar informada y se la informa sin ninguna mala intención.” (Periodista de radio, comunicación personal, octubre de 2014)

Cabe anotar que hay periodistas que realizan su trabajo apoyados únicamente en los criterios emitidos en las redes sociales, por ejemplo:

La noche de este sábado 11 de octubre se produjo el desbordamiento del río Tomebamba, uno de los cuatro afluentes principales de Cuenca. Las lluvias registradas desde las 16:30 incrementaron el caudal. Hasta el mediodía de ayer, las aguas ya amenazaba con salirse de su cauce normal. La cuenta de Twitter @ECU-911Austro, alertó a las 21:10 de este 11 de octubre sobre el desbordamiento del río Tomebamba, a la altura de Puerta del Sol, en la zona noroccidental de Cuenca. Pidió a los ciudadanos no acercarse a la orillas para evitar desgracias. Previamente se publicó sobre una vivienda anegada en el sector de Bellavista, perteneciente a la parroquia Sayausí. Luego el agua rebasó y empezó a bajar como una suerte de río por la calle Del Tejar, en el Sector Santa María. Más tarde, el periodista Jammil Bustán (@jammilbustani) reportó sobre la inundación de la parte externa del coliseo Mayor de Cuenca, 'Jefferson Pérez', así como de la piscina Olímpica de El Batán y de la avenida 12 de abril. La cuenta Twitter @Bomberos_Cuenca anunció el cierre de la calle Paseo 3 de Noviembre y de Los Cerezos, a la altura del colegio Ciudad de Cuenca. También se cerró el puente de las Puertas del Sol. Los miembros del Cuerpo de Bomberos realizaron una inspección con el alcalde de Cuenca, Marcelo Cabrera. El gobernador del Azuay, Leonardo Berrezueta (@LeoBerrezueta), también tuiteo sobre la emergencia en Cuenca. "Agua ingresa a varias viviendas en Puertas del Sol. No deja de llover". Luego comunicó que todas las instancias de seguridad, socorro y Municipio coordinan acciones en la crecida del río Tomebamba. Hubo preocupación de los habitantes de otras zonas de la capital azuaya. Sin embargo, la lluvia calmó a las 22:30. El Cuerpo de Bomberos también informó que se extraviaron tres personas en el sector de la laguna de Lluspac, en El Cajas, que luego fueron halladas y rescatadas. (Diario El Comercio, 2014)

No se puede negar que la inmediatez con la que fluye la información se debe al sinnúmero de herramientas que la internet brinda, tornándose en facilitador de la comunicación, sin embargo, también nos obliga a ser más responsables sobre la información que se hace pública por estos canales, pues es sensible y es latente el daño que puede generar la publicación de una información errada.

El empleo de las cuentas personales abrió una brecha entre relacionadores públicos y periodistas pues los primeros argumentaban que no recomiendan el uso de cuentas personales a las autoridades con quienes trabajan, basados en el criterio de establecer una comunicación netamente institucional elevando el carácter de oficial; mientras que los periodistas se mostraron indiferentes al uso de cuentas personales o institucionales, siempre y cuando se emitiera información.

Algunas autoridades calificaron de útil y bienintencionada esta práctica, pues contribuye a informar también de forma directa a la ciudadanía, mientras que otros representantes de instituciones indicaron no estar de acuerdo con ese proceder de forma personal y porque las políticas internas de las entidades prohíben este tipo de comunicación.

3.4.- La gestión de la comunicación durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia

Partiremos desde el análisis enfocado a la emisión de información, la construcción del mensaje y el contacto con los medios de comunicación una vez activado el COE; actividades que en la práctica, se las ha llevado de una forma catalogada por las autoridades y técnicos entrevistados como “empírica” y hasta improvisada.

“Se debería establecer una línea base de comunicación con los encargados del área de comunicación social de todas las instituciones, con el fin de mantener una información más fluida, eficaz y coherente. La comunidad necesita estar informada con veracidad acerca de lo que acontece en la zona afectada, con el fin de precautelar su integridad física como por ejemplo zonas seguras, albergues, medidas precautelarias, zonas de evacuación, etcétera. Con respecto a los organismos, cada uno debe estar claro con respecto a sus competencias para no duplicar esfuerzos y todo se coordine para realizar organizadamente el trabajo.” (Directivo, comunicación personal, octubre de 2014)

Sin embargo, los relacionadores públicos reconocen los medios para articular su participación durante la gestión de la comunicación en las sesiones del Comité de Operaciones de Emergencia (COE).

“Antes que suceda una emergencia se debe convocar a una reunión a los representantes de los departamentos de comunicación, sobre todo de las instituciones del COE. Definir la coordinación y responsable de este grupo, la metodología de trabajo, por ejemplo las personas a cargo del envío de comunicados de prensa, manejo de redes sociales, prensa, fotografía, relaciones públicas, audiovisual, diseño, en fin, armar un mega equipo de comunicación para trabajar en campo; con la finalidad que se trabaje de forma conjunta y de forma eficaz al presentarse una emergencia. Así la información que se genere será ordenada, oportuna y veraz.” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

“La experiencia durante emergencias se la ha ido adquiriendo de acuerdo a los eventos que nos ha tocado enfrentar, no hay un espacio ni procesos establecidos para el desarrollo de la comunicación durante una emergencia, la sala de crisis del ECU se tornan en nuestras oficinas y no existe un procedimiento que nos oriente de que se debería encargar cada comunicador durante la emergencia, al menos los pocos que asistimos. De acuerdo a mi experiencia debería emitirse un solo comunicado, todos los comunicadores deberían tener el mismo nivel de participación, responsabilidad y compromiso, para contribuir con la ciudadanía durante esos momentos.”(Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

En resumen, reconocer las debilidades y demandas del trabajo que implica estar vinculado en una emergencia, al igual que plantear posibles soluciones constituye un gran paso para comenzar una mejor articulación para lo que se requiere establecer responsabilidades y líderes del proceso.

3.5.- La política durante la atención de una emergencia

Las emergencias constituyen escenarios de alta sensibilidad política y social donde la acción y la operación técnica deben venir acompañadas de buenas estrategias de comunicación (Arroyo, 2009).

El aspecto político está íntimamente ligado a la atención de emergencias, partiendo del hecho de que quien preside el COE es un político. En Cuenca en reiteradas ocasiones han sido los presidentes del COE a nivel provincial y cantonal, pertenecientes a dos partidos políticos diferentes, quienes han indicado que para la atención de la población perjudicada o víctima de una emergencia no existen diferencias políticas y se suman esfuerzos para la atención y remediación.

Este hecho ha sido constatado en varias ocasiones, las autoridades cantonales y provinciales han trabajado mancomunadamente pese a mantener diferentes ideologías políticas.

Algunos relacionadores públicos indican que, desde la perspectiva comunicacional canalizada a través de la motivación política, se conciben condiciones diferentes a las de solo transmitir información, debido a la necesidad de comunicar prioritariamente las acciones de remediación logradas por el liderazgo y la oportuna gestión de su máximo representante.

La labor de los relacionadores públicos que laboran en las instituciones encargadas de liderar el Comité de Operaciones de Emergencia (COE) se orienta a informar sobre la coordinación emprendida por la autoridad y alinear el discurso, aunque no siempre se logre este último, a nivel de quienes hacen vocerías de temas técnicos.

“La difusión durante una emergencia debe respaldarse en la gestión de las autoridades, para lo cual se debe establecer un discurso político unificado basado en políticas, objetivos, inteligencia estratégica, herramientas operativas, equipo de guerrilla, mediación y evaluación” (Relacionador Público, comunicación personal, octubre de 2014)

Destacar o poner en evidencia la capacidad de coordinación de quien tiene a cargo la presidencia del COE se torna un tema clave para los relacionadores públicos, pues acentúa la cercanía con la ciudadanía.

Independientemente de los intereses que promueven el quehacer de los actores políticos, cabe insistir y recordar, que para la reducción de vulnerabilidades, es necesario que todos los niveles de gobiernos comprendan sus fortalezas y debilidades, generen agendas de reducción de riesgos, las incorporen en sus planes de desarrollo y ordenamiento territorial y hagan cumplir en sus territorios las normas y estándares existentes. La resiliencia puede ser alcanzada, ejecutando una serie de medidas preventivas, que bajarían los costos humanos y materiales, junto a planes de contingencias preparados y adecuados para dar respuestas rápidas en caso de un evento mayor (Vargas, 2002; Dayton-Johnson, 2006).

3.6.- Hacia la construcción de un Protocolo de Comunicación durante la activación del COE

Con lo hasta ahora expuesto, la propuesta de canalizar la comunicación mediante un protocolo se considera como una posible contribución al orden de lineamientos básicos pero indispensables que orientarían y organizarían el trabajo en torno a la gestión de la información.

A continuación una reflexión desde la perspectiva de quien hace labores técnicas en el accionar del COE:

“El COE como ente capaz de tomar resoluciones a nivel operativo y administrativo, tiene articulado el flujo de información interna prioritaria para la toma de decisiones; sin embargo, la información que se emite a la población civil es susceptible

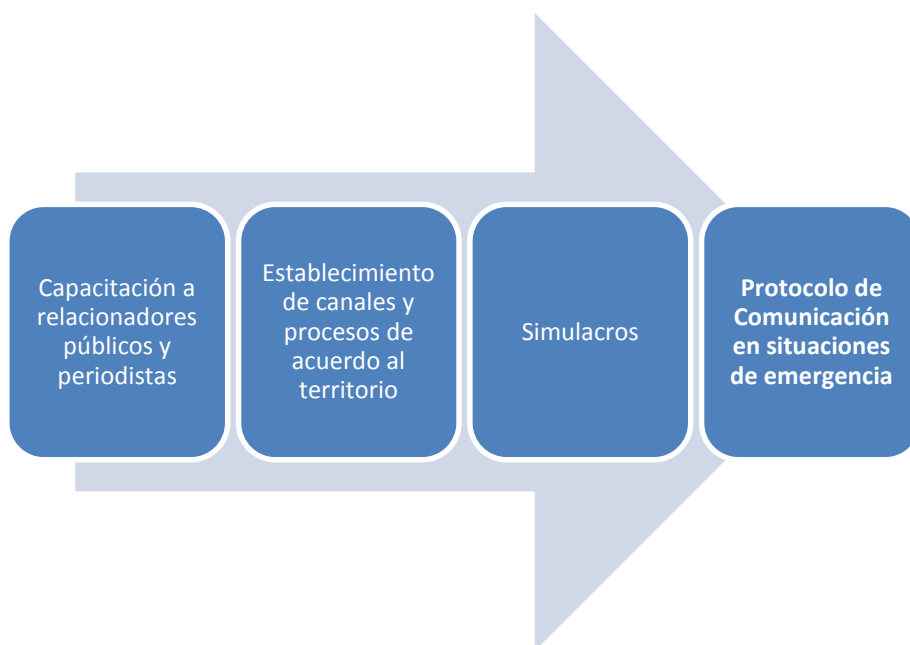
de causar levantamientos, conmociones o algún tipo de desmán. La comunicación tiene que ser veráz, verificada, bajo un solo lineamiento, perfil y argumento. Un protocolo garantizaría que la información cumpla con estos parámetros antes de ser emitida como un pronunciamiento oficial del COE, es decir no dejaría abierta la posibilidad de dobles interpretaciones sobre lo que se decidió y se está haciendo.” (Técnico encargado del área de riesgos, comunicación personal, octubre de 2014)

Tomando como referencia las opiniones de los entrevistados, la revisión teórica y la experiencia propia, se considera que el punto de partida para la elaboración de un protocolo es la capacitación en torno al Manual del Comité de Gestión de Riesgos, dirigida tanto a periodistas como a relacionadores públicos, pues el estudio detallado de esta herramienta permitirá obtener total claridad sobre todo el espectro de procesos en torno a una emergencia.

Este primer acercamiento es vital para, de una manera diáfana, manejar los mismos términos y que ambos grupos sepan cómo se articulan las instituciones durante una emergencia y cuando se requiere o no la activación del COE.

El Gráfico 1 muestra los tres principales puntos de partida que encaminan acciones necesarias hacia la preparación de un protocolo para comunicadores.

Gráfico 1: Acciones encaminadas hacia construcción de un protocolo



Fuente: Elaboración propia

3.6.1.- Capacitaciones a relacionadores públicos y periodistas

Doce de los trece profesionales de la comunicación que fueron entrevistados indicaron que no han recibido, ni buscado ningún tipo de capacitación para el desempeño de su trabajo en situaciones de riesgo.

Si bien, el punto de partida es una detallada capacitación sobre el Manual del Comité de Gestión de Riesgos; en lo posterior las capacitaciones deberían ampliarse hacia el Proyecto Esfera, la cobertura en situaciones de riesgos, entre otros, con la finalidad de preparar a los periodistas sobre la autoprotección durante una emergencia, reconociendo que un sinnúmero de emergencias requieren diferente tipos de acciones de protección.

En estos espacios se podría involucrar también el trabajo que realizan en territorio los equipos de primera respuesta y rescate.

La propuesta de capacitación se enfoca en escuchar las necesidades, requerimientos, responsabilidades y obligaciones de todos los actores que intervienen en una emergencia para el cumplimiento de su trabajo, a partir de este diálogo se entenderá el quehacer de relacionadores públicos y periodistas, dando paso al establecimiento de una cobertura segura y responsable con la seguridad personal.

3.6.2.- Establecimiento de canales y procesos de acuerdo al territorio

Se torna primordial establecer los canales oficiales a emplear durante la activación de una emergencia. Si bien, en la práctica la información de alerta la emite el ECU 911 a través de protocolos propios para las autoridades y externamente mediante redes sociales, la autoridad de esta institución ha reconocido que en varias ocasiones se ha detectado que la información se filtra, por ello es primordial establecer entre relacionadores públicos y periodistas cual será la institución encargada de emitir la comunicación oficial sobre la activación del COE y debido a qué situación.

Cabe aclarar que no se trata de hacer una delegación a una persona específica, lo que se pretende es establecer un proceso institucional, empleando el Manual del Comité de Gestión de Riesgos, lo lógico es que el relacionador público de la entidad que tiene a cargo la vocería a nivel cantonal o provincial se haga cargo de liderar este proceso y de esta primera activación, en esto coinciden varios relacionadores públicos, autoridades, técnicos y periodistas que fueron entrevistados.

Una base de datos constantemente actualizada, sin duda contribuirá a que el mensaje llegue a través de canales como “Whatsapp”, redes sociales, e-mails o llamadas telefónicas.

Otro de los procesos que vale la pena analizar es el estipulado en el apartado 3 del manejo de la información del Manual del Comité de Gestión de Riesgos, que indica lo siguiente:

“3. El Presidente del COE notificará a la oficina de la SECOM en la provincia solicitando que un funcionario de la misma apoye el relacionamiento con los medios. En los GAD municipales la sala de prensa del COE será manejada por la oficina municipal de comunicación. En los COE provinciales por la oficina de comunicación de la gobernación. En el COE nacional por la oficina de comunicación de la SGR.” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014)

Al respecto, cabe indicar que no en todas las emergencias los representantes de la Secretaría Nacional de Comunicación (SECOM) han podido estar presentes durante las sesiones del COE, su aporte es de gran ayuda y no se debería limitar solo al apoyo para el relacionamiento con medios de comunicación, pues son múltiples las actividades a realizarse durante una emergencia, razón por la cual se propone que quien lidere el proceso de coordinación en cuanto a la gestión de la comunicación sea el relacionador público de la institución que preside el COE, el representante de la SECOM podrá realizar un acompañamiento en todo el proceso.

3.6.3.-Simulacros

Identificar al relacionador público que se hará cargo de la coordinación en el área, incluir los procesos, espacios físicos y hasta los accesos que tendrá la prensa in situ para recopilar información durante los simulacros que lidera la Secretaría de Gestión de Riesgos en coordinación con el Ministerio de Educación, en los centros educativos a nivel provincial, resulta un buen ejercicio para llevar a la práctica una cobertura que contemple la seguridad de los periodistas.

Involucrar a los profesionales de la comunicación como participantes activos de estos espacios, establecería un hábito beneficioso ante una situación real.

Cabe rememorar lo indicado por varios autores citados anteriormente, no solo se debe limitar su participación a la cobertura del evento como tal, sino su trabajo también debe estar encaminado a la preparación del público sobre los riesgos, prevención y mitigación de desastres (Proyecto Esfera, 2011; Palm, 2002; Ulloa, Manual de Gestión del Riesgo de

Desastre para Comunicadores Sociales., 2011). Este se puede lograr a través de la integración de periodistas y medios de comunicación como actores claves dentro de programas y proyectos preventivos.

3.7.- Articulación de relacionadores públicos

Los tres aspectos citados en el Gráfico 1, favorecen a una organización de actores externos y orientan a quienes están encargados de la asesoría comunicacional dentro de las instituciones; también, es preciso incluir una organización paralela en cuanto a relacionadores públicos, para lo cual es clave el aporte que realiza en este sentido Elina Palm (2002):

Dentro la Fase de Prevención, el trabajo de los relacionadores públicos constituye una parte fundamental en la formación de una cultura de prevención, su labor podría articularse en equipos interinstitucionales dedicados a la planificación y ejecución de proyectos integrales que contribuyan con la formación de la población.

Para la Fase de Atención o Respuesta, los relacionadores públicos sesionarán en equipo centrando sus labores en torno a la información de las acciones que realiza el COE.

Mientras que la Fase de Rehabilitación y Reconstrucción, centrarán la comunicación en la emisión de evaluaciones sobre los daños ocasionados, vinculando directamente a información preventiva en este espacio (Palm, 2002).

Producto de las entrevistas y experiencia en las sesiones del COE, podemos anotar que no todos los relacionadores públicos de las instituciones activadas se encuentran presentes, entre otras razones, porque los convocados a sesionar son las autoridades de la institución y no ellos. Sin embargo, su presencia es necesaria para gestionar la información que se genera en cada institución, establecer la organización necesaria, contacto con medios de comunicación, entre otras actividades.

Para esto se debe establecer reuniones periódicas que les permitan a los relacionadores públicos no improvisar y reducir el margen de errores en el momento de una emergencia, orientando así el ejercicio de su labor hacia la estructuración de una línea y acciones de comunicación integral que planificadas en tiempos de calma, sin duda, resultará una fortaleza durante una emergencia.

De igual manera, el conocimiento de los profesionales de la comunicación sobre el mapeo de zonas vulnerables y de riesgos que maneja la Secretaría de Gestión de Riesgos sin

duda contribuirá a preparar estrategias preventivas y de accionar frente a una emergencia, convirtiéndose en una pauta para preparar campañas articuladas a la reducción de la vulnerabilidad y apoyar así desde esta área a la construcción de la resiliencia.

Con estos antecedentes se abre el espacio para establecer una Mesa de Comunicadores Sociales que se autoconvoquen para trabajar en la asesoría comunicacional y en la gestión de la información oficial que será entregada a los medios de comunicación.

En el desarrollo de este capítulo se han presentado los resultados de las entrevistas realizadas, también se ha contrastado dicha información con la obtenida de fuentes secundarias, lo que permite sustentar la necesidad de trabajar la gestión de la comunicación social durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia empleando un protocolo, que sirva de guía para los relacionadores públicos involucrados.

CAPÍTULO IV: PROTOCOLO

Protocolo para la gestión de la comunicación en una situación de emergencia que requiera la activación del Comité de Operaciones de Emergencia en el cantón Cuenca.

La comunicación en una situación de emergencia es el eslabón que permite que fluyan las acciones de rescate, informa y alerta a la población, contribuye con la prevención de desastres. Su gestión adecuada en un momento dado puede salvar vidas. Es por ello que resulta de vital importancia establecer políticas y acciones en un sistema integrado de emergencias en donde la comunicación es una función transversal.

Establecer un Protocolo de Comunicación en situaciones de emergencia que amerite la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) en el cantón Cuenca, obedece a contribuir con la organización y labor de los relacionadores públicos de las instituciones activadas, directivos y periodistas.

El presente Protocolo refuerza los parámetros instituidos en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos de la Secretaría de Gestión de Riesgos, emitido en mayo de 2014, y propone algunos elementos que hagan posible una gestión de comunicación más eficiente en el marco de una emergencia.

El objetivo de este Protocolo es constituirse en una herramienta de trabajo tanto para relacionadores públicos y periodistas, como para directivos, que contribuya con los procesos de comunicación e interacción durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) del cantón Cuenca.

4.1.- Elementos que intervienen en una emergencia

A continuación se establecen algunas definiciones de abreviaturas y términos para facilitar al lector la comprensión del texto.

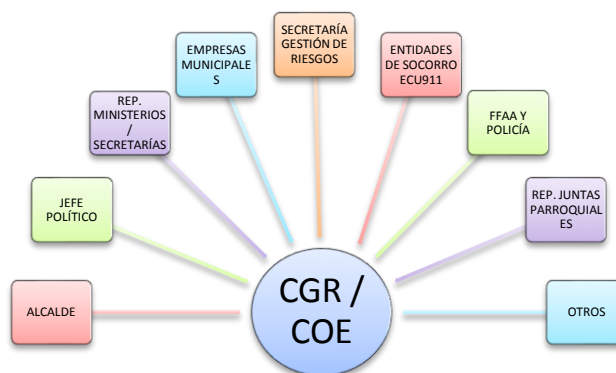
Emergencia: Una emergencia es concebida como una situación adversa, repentina e imprevista que puede afectar a una persona, un grupo social, una comunidad, una región o un país. Para poder atender una emergencia la Secretaría de Gestión de Riesgos ha establecido algunos parámetros que facilitan la colaboración interinstitucional, allí se encuentran los Comités de Gestión de Riesgos y los Comités Operativos de Emergencia.

CGR: Los Comités de Gestión de Riesgos (CGR) son estructuras interinstitucionales permanentes basadas en la coordinación y la complementariedad de capacidades y recursos.

COE: El Comité de Operaciones de Emergencia (COE), está integrado por organismos de respuesta y autoridades para la atención de emergencias. Se activa en sesión permanente para establecer procesos de coordinación, atención y remediación, liderados por la primera autoridad en territorio, ya sean, Alcaldes, Gobernadores o el Presidente de la República, según dependa el caso, de acuerdo a lo indicado en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos y la Constitución. En situaciones normales se articulan bajo la modalidad CGR.

Estructura del COE: Los actores que intervienen durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE), a nivel cantonal son: Alcalde, Jefe Político Cantonal, Representantes de los ministerios y secretarías presentes en el cantón, Representantes de las empresas municipales y responsable de la UGR municipal, Delegados de la SGR y Jefes de las entidades de socorro (Bomberos, Comisión de Tránsito, Cruz Roja), Delegado FFAA en el cantón, Delegado de la Policía Nacional en el cantón, Representante cantonal de las Juntas Parroquiales, Coordinadores de las mesas técnicas, Otros a criterio del CGR/COE cantonal se integra la participación de más representantes según lo amerite la atención de la emergencia (Ver Gráfico 2) (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

Gráfico 2. Instituciones que forman parte del Comité de Gestión de Riesgos y del Comité de Operaciones de Emergencia



Fuente: Elaboración propia, sobre la información de la Secretaría de Gestión de Riesgo

Activación: “El CGR se activa como COE en el ámbito que corresponda cuando ha sido declarada una situación de emergencia por parte del ente rector o de una institución de alcance parroquial, cantonal, provincial o nacional. Una vez activado, el COE entra en sesión permanente junto con las mesas que considere del caso, y asume las funciones establecidas para los estados de alerta naranja o roja, según corresponda.” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014, pág. 31).

Voceros: Está estipulado en el Manual del Comité de Gestión de Riesgos que cada Presidente del CGR o el COE es el vocero oficial ante los ciudadanos y medios de comunicación.

Gráfico 3. Flujograma de una emergencia



Fuente: Elaboración propia

4.2.- Acciones previas a la emergencia: Fase de prevención

4.2.1.- Articulación entre relacionadores públicos de las instituciones que conforman el CGR y conformación de la Mesa de Comunicadores

- a. Para establecer contacto y organización antes de una emergencia los relacionadores públicos de las instituciones que conforman el Comité de Gestión de Riesgos, CGR, se articularán en una Mesa de Comunicadores.
- b. La Mesa de Comunicadores deberá mantener reuniones periódicas, pudiendo ser paralelas a las del CGR o en su defecto una sesión mensual.
- c. El encargado de coordinar los procesos dentro de la Mesa de Comunicadores será el relacionador público de la Secretaría de Gestión de Riesgos, quien será nombrado secretario de dicha Mesa.

4.2.2.- Funciones de la Mesa de Comunicadores

- a. Delegar responsabilidades a los relacionadores públicos que conforman la Mesa.
- b. Contribuir con la preparación y capacitación de los periodistas sobre la autoprotección durante una emergencia, promoviendo una cobertura segura y responsable.
- c. Asesoramiento y entrenamiento a voceros.
- d. Establecer la estrategia de comunicación durante una emergencia.
- e. Sugerir al Presidente del COE los canales adecuados para la entrega de información.
- f. Gestionar capacitaciones dirigidas a periodistas y relacionadores públicos en torno al Manual del Comité de Gestión de Riesgos, mapeo de zonas de riesgos dentro del cantón y otras áreas que estén vinculadas con la temática.

4.2.3.- Actividades de la Mesa de Comunicadores ANTES de la emergencia

- a. La Mesa de Comunicadores coordinará con los entes encargados la participación de los medios de comunicación en simulacros a nivel de instituciones educativas, públicas, etcétera. Dicha participación contemplará procesos detallados para la cobertura.
- b. En la Mesa de Comunicadores previamente se distribuirán y delegarán funciones, las que serán reforzadas y entrenadas durante los simulacros, así durante una emergencia cada relacionador público identificará con antelación su área de acción.

4.3.- Acciones durante la emergencia: Fase de atención y respuesta

4.3.1.- Líneas de acción y procedimientos de la Mesa de Comunicadores

- a. Una vez declarada la emergencia y activado el COE, “el presidente del COE notificará a la oficina de la SECOM en la provincia solicitando que un funcionario de la misma apoye el relacionamiento con los medios. En los GAD municipales la sala de prensa del COE será manejada por la oficina municipal de comunicación. En los COE provinciales por la oficina de comunicación de la gobernación. En el COE nacional por la oficina de comunicación de la SGR” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

- b. De manera paralela a la activación del COE se reinstala de forma permanente la Mesa de Comunicadores. Su función se enfocará en la gestión de la información que se genera al interior de cada institución participante, la cual deberá ser entregada a los medios de comunicación. La información generada por la mesa de comunicadores y aprobada por el presidente del COE será la única considerada como oficial.
- c. El relacionador público de la institución más involucrada con el evento o siniestro será el responsable de llevar la información, gráficos, mapas de soporte, entre otros, al pleno de la Mesa de Comunicadores. Una vez se emprendan las acciones de remediación cada relacionador público es responsable de hacer llegar al pleno las acciones emprendidas por su institución.
- d. El relacionador público del presidente del COE realizará la compilación y procesamiento de información que se entregará como información oficial, una vez aprobada por el presidente del COE. Será también el encargado de coordinar la o las Ruedas de Prensa.
- e. El relacionador público de la Secretaría de Gestión de Riesgos, como Secretario de la Mesa de Comunicadores, apoyará en la compilación y procesamiento de información y hará las veces de community manager. Se encargará del compendio de recursos audiovisual y fotográfico y acompañará a los medios de comunicación en el caso de realizar recorridos.
- f. El delegado de la SECOM se encargará de la adecuación, manejo y activación de una sala de prensa, logística para movilización, gestión de equipamiento. “En situaciones de emergencia el COE establecerá un área adecuada para que funcione como sala de prensa. Los medios no tendrán acceso al área donde trabajan las mesas técnicas o sesiona el plenario del comité” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).
- g. Los miembros de la Mesa de Comunicadores que no estén involucrados directamente con la emergencia realizarán actividades de apoyo en gestión de contenidos, logística y monitoreo.
- h. La construcción de la línea discursiva recomendada para la vocería deberá plantearse en base a parámetros técnicos desplegados en el pleno del COE,

debidamente orientados a los públicos que pueden verse afectados o interesados. Esta información contendrá datos relevantes y preventivos de todas las instituciones participantes. Para su elaboración todos los relacionadores públicos de las instituciones participantes proporcionarán la información corroborada a quien haga las veces de secretario de la Mesa de Comunicadores.

- i. Con el fin de generar un solo mensaje, los boletines, comunicados o notas de prensa antes de ser difundidos deberán evidenciar la labor que desempeña cada una de las instituciones activadas en el COE, de acuerdo a su área o competencia. Las notas de prensa estarán acompañadas de audios, fotografías y grabaciones de las declaraciones del vocero y la situación en territorio.
- j. La información entregada a los medios por el Presidente del COE tiene el valor de comunicación oficial y debe basarse en información principalmente en fuentes oficiales. Para evitar confusiones, el Presidente calificará siempre la información que entrega, como provisional, segura y definitiva, según corresponda. (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).
- k. “Las ruedas de prensa se acompañarán de un boletín escrito. Los boletines llevarán la fecha, hora y el número de emisión. El primer boletín de prensa será el que comunica la declaración de la emergencia y las razones de su declaración. Los boletines se acompañarán de mapas y de información cuantitativa precisa que facilite la comunicación del mensaje” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).
- l. “La frecuencia de entrega de los boletines y de las ruedas de prensa será determinada en cada situación. El Presidente del COE informará de esto a los medios y a la ciudadanía. Los boletines no llevan el logo de la SGR” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).
- m. Según la emergencia lo amerite deberán realizarse las ruedas o conferencias de prensa que se consideren necesarias. Prioritariamente éstas deberán abarcar tres tiempos: una vez suscitada la emergencia informando sobre lo acontecido, durante la emergencia indicando las medidas tomadas y después de la emergencia evidenciando los primeros resultados.

4.3.2.- Líneas de acción y procedimientos con respecto a los medios de comunicación

- a. Los medios de comunicación deberán tener conocimiento previo de la forma en la que opera el COE y los espacios habilitados para la recopilación de información. Para ello la Mesa de Comunicadores ha establecido procesos de capacitación previos a la emergencia, permanentes, así como ha procurado la participación de los medios en las simulaciones realizadas.
- b. “Los medios de comunicación están en la obligación de citar la fuente y mencionar la fecha y hora de las fotos e informaciones que utilicen para su trabajo de comunicación” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).
- c. Los medios deberán colaborar con el organismo de control que opere en territorio durante la emergencia con la finalidad de evitar accidentes, desmanes o cualquier situación que pudiera ser conflictiva durante la cobertura.
- d. Colaborarán con la difusión de mensajes de alerta y prevención durante la emergencia, haciendo énfasis, si es preciso reiterativo, a la ciudadanía sobre la importancia de su colaboración e indicando las medidas que deberán tomar.

4.3.3.- Líneas de acción y procedimientos con respecto a los voceros

Las recomendaciones señaladas para los voceros se centrarán en evidenciar el trabajo gestionado por todas las instituciones activadas durante la emergencia, para quienes se preparará la ayuda memoria que señale los aspectos relevantes de los boletines de prensa aprobados. Son atribuciones de los voceros:

- a. “El vocero del CGR/COE es su Presidente. Esta función es indelegable. El Presidente puede disponer que los coordinadores de mesa lo acompañen para ofrecer explicaciones técnicas adicionales” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).
- b. “Los Presidentes del COE entregarán la información a los medios a través de boletines periódicos y de ruedas de prensa, evitando que haya primicias informativas para un medio en particular. En el caso de inspecciones en territorio, los medios serán informados para el acompañamiento correspondiente” (Secretaría de Gestión de Riesgos, 2014).

- c. A las autoridades que conforman el COE se les recomendará abstenerse de emitir información sin que antes se haya coordinado su intervención con el Presidente del COE y la Mesa de Comunicadores.

4.3.4.- Uso de redes sociales y herramientas virtuales

- a. Los boletines, comunicados o notas de prensa que emita el COE serán publicados y difundidos primeramente mediante los canales oficiales de las instituciones activadas en el COE. Estos canales deben ser la página oficial de Internet, correos electrónicos institucionales o establecidos para los efectos. Igualmente en Redes Sociales se utilizarán primeramente las cuentas oficiales. El principio es que la difusión oficial se realiza a través de canales oficiales eso incluye a las Redes Sociales. Las cuentas personales pueden ser utilizadas para el refuerzo de la información a través del retuiteo, compartir o comentar.
- b. Según el canal de difusión, la información estará acompañada de audios editados, fotografías y grabaciones de las declaraciones del vocero.
- c. La comunicación a través de redes sociales será con mensajes puntuales sobre el estado de la emergencia y las medidas precautelares que se recomienda tomar, para lo cual la Mesa de Comunicadores creará un hashtag el mismo que será utilizado por todas las cuentas activadas en la emergencia.
- d. El Secretario de la Mesa de Comunicaciones se encargará de la comunicación a través de redes sociales, esta actividad se realizará en coordinación con la institución cuyo vocero presida el COE, el resto de instituciones contribuirá a viralizar esta información.

4.4.- Acciones después de la emergencia: Fase de rehabilitación y reconstrucción

4.4.1.- Líneas y procedimientos en la comunicación post emergencia

- a. La Mesa de Comunicadores se encargará de elaborar, difundir y posicionar en los medios de comunicación un documento en donde se detalle las acciones de

remediación. Una vez el estado de emergencia haya pasado, se deben contemplar datos técnicos, cifras, testimonios de personas atendidas y otros aspectos relevantes de la gestión.

- b. Paralelamente a esta actividad y con la finalidad de informar sobre el estado de la rehabilitación emprendida se generarán agendas de medios para los voceros o ruedas de prensa, según se considere pertinente.
- c. Los profesionales del área de la comunicación que trabajan en las instituciones que conforman el CGR, se comprometerán a contribuir y generar estrategias de comunicación para la prevención orientadas a la interacción con la ciudadanía y medios de comunicación que permitan reducir la vulnerabilidad y los riesgos identificados.

Conclusiones

La presente investigación ha permitido evidenciar y analizar el trabajo realizado en el área de la comunicación por autoridades, relacionadores públicos y periodistas en el momento de enfrentar las emergencias suscitadas en el cantón Cuenca, además de conocer sus opiniones y propuestas con respecto a las acciones que permitirán mejorar los procedimientos empleados durante estas situaciones.

En el desarrollo de esta investigación se logró alcanzar los objetivos planificados: definir el rol de la comunicación durante una emergencia, a partir de teorías aplicadas en otros estudios y las experiencias compartidas por actores claves involucrados en el proceso, dicho rol se centra en emplear la comunicación como una herramienta que contribuye a la educación en prevención y respuesta de la población frente a una emergencia, encaminando estas acciones hacia la resiliencia. Además, se pudo diagnosticar y determinar las necesidades de comunicación de los actores involucrados en este proceso, hasta llegar a la construcción del Protocolo de Comunicación.

Producto de los criterios recopilados entre los actores claves que intervinieron en la investigación se abordaron los principales retos y problemáticas que implican establecer un flujo ordenado para la gestión de la comunicación durante la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE).

Este trabajo pudo diagnosticar el escaso conocimiento que existe sobre los parámetros descritos por la Secretaría de Gestión de Riesgos en el Manual de Gestión de Riesgos sobre el COE y sus funciones, así como también la falta de capacitación sobre la gestión de riesgos y emergencias, tanto en relacionadores públicos y periodistas.

Durante la investigación se recopilaron ideas y propuestas que contribuirán con la gestión de la comunicación, tales como: la identificación de canales de comunicación, requerimientos para cobertura, asignación de tareas dentro de los equipos de comunicadores o relacionadores públicos, simulacros con relacionadores públicos y periodistas, activación de la mesa de comunicadores, entre otros; detalles sencillos pero necesarios para emprender un proceso ordenado y organizado. Así también, en la construcción del Protocolo se consideraron métodos propuestos y ejecutados en otros países.

El producto final de esta investigación fue evaluado por cuatro de los actores que participaron en el proceso investigativo, quienes señalaron el aporte que brinda a la gestión de

la comunicación establecer los parámetros propuestos en el Protocolo de Comunicación en situaciones de emergencia que amerite la activación del Comité de Operaciones de Emergencia (COE) en el cantón Cuenca.

Con lo antes expuesto, más allá de afianzar la idea central de esta investigación con respecto al aporte que brindaría un protocolo en el área de la comunicación durante una emergencia, el mayor logro que ha generado este trabajo es la apertura de un espacio de dialogo y reflexión en torno al tema entre los involucrados.

El Protocolo para directivos y comunicadores de las instituciones miembros del Comité de Operaciones de Emergencia del cantón Cuenca y periodistas, contribuirá a fortalecer los procedimientos emprendidos hasta ahora en el área, mediante la organización y estructuración de procesos formales, de tal manera que todos estos actores claves conozcan previamente los procedimientos a seguir al presentarse un evento adverso, siendo esta una forma de combatir la especulación y desinformación que en varias ocasiones se genera a raíz de una emergencia

Además, este trabajo evidencia la importancia de complementar esfuerzos, transformándonos en generadores de una comunicación constructiva para la población, mediante el trabajo articulado en cuanto al emprendimiento de proyectos de educación preventiva, con el propósito de erradicar la desinformación, la especulación y sus repercusiones. Producto de ese reconocimiento hemos llegado a la construcción de este Protocolo de Comunicación.

Bibliografía

- Abad, C. (26 de 04 de 2011). *http://www.aceprensa.com*. Recuperado el 16 de 06 de 2014, de <http://www.aceprensa.com: http://www.aceprensa.com/articles/twitter-cuando-el-parloteo-se-convierte-en-noticia/>
- Abad, C. (26 de 04 de 2011). *Twitter: Cuando el parloteo se convierte en noticia*. Recuperado el 30 de 05 de 2014, de <http://www.aceprensa.com: http://www.aceprensa.com/articles/twitter-cuando-el-parloteo-se-convierte-en-noticia/>
- Albrecht, S. (1996). *Crisis Management for Corporate Self-Defense*. New York: AMACOM.
- Albrecht, S. (2011). *Altfeldinc Inc. Strategic Planning, Marketing and Sales Consultants*. Recuperado el 03 de 01 de 2015, de Altfeldinc Inc. Strategic Planning, Marketing and Sales Consultants: <http://www.altfeldinc.com/pdfs/crisis.pdf>
- Arguello, M. (1995). *Comunicación para la Prevención de Desastres*. San José.
- Arroyo, S. R. (2009). *Gestión de información y comunicación en emergencias y desastres*. Washington, D.C.: Organización Panamericana de la Salud.
- Asamblea Nacional Constituyente . (2009). *Ley de Seguridad Pública y del Estado*. Quito.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución del Ecuador*. Montecristi.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Constitución del Ecuador*. Montecristi.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas*. Quito: Asamblea Nacional Constituyente.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Ley Orgánica del Sistema Nacional de Compras Públicas*. Montecristi.
- Asamblea Nacional Constituyente. (2008). *Título VII Régimen del Buen Vivir, Gestión del Riesgo*. Montecristi: Asamblea Nacional Constituyente.
- Barroso, P. (1984). *Códigos deontológicos de los medios de comunicación*. Madrid: Verbo divino.
- Borja, R. (1993). *La Josefina. ¿Por qué se vino el cerro abajo?* Cuenca: Centro para el Desarrollo Social .
- Brennan, B., & Gutiérrez, V. (2011). *Guía para la elaboración de la estrategia de comunicación de riesgo de la teoría a la acción*. Washington D.C.: Organización Panamericana de la Salud. Organización Mundial de la Salud .

Castanier, J. F. (25 de 01 de 2010). *El rey de los "giles"*. Recuperado el 30 de 05 de 2014, de <http://www.elmercurio.com.ec>: <http://www.elmercurio.com.ec/229215-el-rey-de-los-%E2%80%9Cgiles%E2%80%9D/>

Castanier, J. F. (01 de 25 de 2010). El rey de los “giles”. Cuenca, Azuay, Ecuador.

Crónica de desastres: Fenómeno El Niño, 1.-1. (Agosto de 2000). *Estrategias de Financiamiento de Riesgos de Desastres*. (O. P. Salud, Ed.) Recuperado el 30 de 05 de 2014, de Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres, UNISDR: <http://www.eird.org/estrategias/pdf/spa/doc12863/doc12863-10.pdf>

Dayton-Johnson, J. (2006). Natural Disaster and Vulnerability, OECD Development Centre, Policy Brief N°29. *POLICY BRIEF No. 29*, 5-26.

Desinventar. (2013). *Ecuador. Sistema de información de Desastres y Emergencias*. Recuperado el 20 de Marzo de 2014, de [Desinventar.org](http://online.desinventar.org/desinventar/#ECU-DISASTER): <http://online.desinventar.org/desinventar/#ECU-DISASTER>

Diario El Comercio. (12 de 10 de 2014). *Emergencia en Cuenca por el desbordamiento del río Tomebamba que inundó vías principales*. Recuperado el 20 de 12 de 2014, de <http://www.elcomercio.com.ec>: <http://www.elcomercio.com.ec/actualidad/emergencia-cuenca-desbordamiento-rio-tomebamba.html>

Diario El Mercurio. (13 de Octubre de 2014). *Lluvias causaron estragos en Cuenca*. Recuperado el 2 de Diciembre de 2014, de <http://www.elmercurio.com.ec/>: <http://www.elmercurio.com.ec/451674-lluvias-causaron-estragos-en-cuenca/#.VLqNjiuG8aA>

Diario El País. (25 de 01 de 2014). *Armenia, 15 años*. Recuperado el 23 de 06 de 2014, de <http://www.elpais.com.co/>: <http://www.elpais.com.co/elpais/especiales/aniversario-15-terremoto-armenia/armenia-terremoto-15-aniversario-1999.html>

Diario El Tiempo. (13 de Octubre de 2014). *Alerta naranja por inundaciones y deslizamientos en Cuenca*. Recuperado el 14 de Diciembre de 2014, de <http://www.eltiempo.com.ec>: <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/150986-alerta-naranja-por-inundaciones-y-deslizamientos-en-cuenca/>

Diario la Voz. (16 de 12 de 2012). *Tragedia de Vargas: El día que la montaña avanzó hasta el mar*. Recuperado el 27 de 06 de 2014, de <http://www.diariolavoz.net>: <http://www.diariolavoz.net/2012/12/16/edda-pujadas-el-dia-que-la-montana-avanzo-hasta-el-mar/>

Fita, J. (1999). *Comunicación en programas de crisis*. Barcelona: Gestión 2000.

- FLACSO. (2008). *Informe sobre el estado del medio ambiente*. Quito : GEO Ecuador.
- Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza. (2009). *Protocolo de comunicación y coordinación de emergencias por incendios forestales*. Ocozocoautla.
- Fraume, N. (2007). *Diccionario Ambiental*. Bogotá: ECOE Ediciones.
- Gutierrez Blanco, V. (2011). El papel de la comunicación de riesgo ante emergencias. *Asociación Española de Comunicación Sanitaria*, 94-104.
- Ibarra, M. Á. (25 de 04 de 2011). <http://revistas.javeriana.edu.co>. Recuperado el 16 de 06 de 2014, de <http://revistas.javeriana.edu.co>:
<http://revistas.javeriana.edu.co/index.php/signoypensamiento/article/view/2432/0>
- Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional. (2010-2014). *Servicio Nacional de Sismología y Volcanología*. Recuperado el 31 de 05 de 2014, de
<http://www.igepn.edu.ec/quienes-somos/presentacion.html>
- Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional. (04 de Abril de 2014). *Erupción del volcán Tungurahua*. Recuperado el 31 de 05 de 2014, de Servicio Nacional de Sismología y Volcanología: <http://www.igepn.edu.ec/recursos/noticias/item/862-erupci%C3%B3n-del-volc%C3%A1n-tungurahua.html>
- Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional. (2014). *Presentación*. Recuperado el 31 de 05 de 2014, de Servicio Nacional de Sismología y Volcanología :
<http://www.igepn.edu.ec/quienes-somos/presentacion.html>
- Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional. (2014). *Servicio Nacional de Sismología y Volcanología*. Recuperado el 31 de 05 de 2014, de
<http://www.igepn.edu.ec/recursos/noticias/item/862-erupci%C3%B3n-del-volc%C3%A1n-tungurahua.html>
- Instituto Geofísico de la Escuela Politécnica Nacional. (s.f.). *Servicio Nacional de Sismología y Volcanología*. Recuperado el 31 de 05 de 2014, de
<http://www.igepn.edu.ec/recursos/noticias/item/862-erupci%C3%B3n-del-volc%C3%A1n-tungurahua.html>
- La Nación. (27 de 06 de 2011). *Chile, perseguido por desastres naturales*. Recuperado el 28 de 06 de 2014, de <http://www.lanacion.com.ar>: <http://www.lanacion.com.ar/1381832-chile-perseguido-por-desastres-naturales>
- Maldonado, J. E. (10 de Noviembre de 1985). La noche de los giles. *El Mercurio*, págs. 4-5.

- Maldonado, J. E. (10 de Noviembre de 1985). La Noche de los Giles. *Diario El Mercurio*, págs. 4-5.
- Marín, F. (2009). *Comunicación de Crisis*. Madrid: LID Editorial Empresarial. S.L.
- Marín, F. (2009). *Comunicación de Crisis*. Barcelona: LID Editorial Empresarial.
- Ministerio de Coordinación de Seguridad. (2011). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito: Manthra Editores.
- Ministerio de Salud de Costa Rica. (2004). *Protocolo Institucional de Comunicación ante Emergencias Tecnológicas*. San José.
- Ministerio de Salud Pública, O. P. (s.f.). *Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres*. Recuperado el 30 de 05 de 2014, de <http://www.eird.org/estrategias/pdf/spa/doc12863/doc12863-10.pdf>
- Molin, H., & Villalobos, M. (2000). *Riesgos y Desastres: El Papel de los Comunicadores Sociales para al cambio cultural hacia la prevencion*,. México: CIDH.
- Moreno Millán, E. (2008). Gestión de la información y la comunicación en emergencias, desastres y crisis sanitarias. *Emergencias: Revista de la Sociedad Española de Medicina de Urgencias y Emergencias*, 117-124.
- Nacional, I. G. (s.f.). *Servicio Nacional de Sismología y Vulcanología*. Recuperado el 31 de 05 de 2014, de <http://www.igepn.edu.ec/sismos/sismicidad/grandes-terremotos.html>
- OPS, OMS, DIRDN. (2011). *Hacia un mundo más seguro frente a los desastres naturales: la trayectoria de América Latina y el Caribe*. Washington, DC: OPS .
- Organización de Estados Americanos. (31 de Marzo de 2011). *Comisión Mixta de Cooperación Amazónica - Ecuatoriano - Colombiana - Plan de Ordenamiento y Manejo de las Cuencas de los Ríos San Miguel y Putumayo*. Recuperado el 29 de Abril de 2014, de Organization of American States.org: <http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea32s/ch71.htm>
- Organización de Estados Americanos. (31 de Marzo de 2011). *Organization of American States.org*. Recuperado el 29 de Abril de 2014, de Comisión Mixta de Cooperación Amazónica - Ecuatoriano - Colombiana - Plan de Ordenamiento y Manejo de las Cuencas de los Ríos San Miguel y Putumayo: <http://www.oas.org/dsd/publications/Unit/oea32s/ch71.htm>
- Palm, E. (2002). *Estrategias de Comunicación en la Gestión de Riesgo*. ONU.
- Pesántez, E. (19 de 12 de 2012). *Divertido fin del mundo*. Cuenca, Azuay, Ecuador.

Pesántez, E. (19 de 12 de 2012). *Divertido fin del mundo*. Recuperado el 28 de 05 de 2014, de <http://www.elmercurio.com.ec>: http://www.elmercurio.com.ec/361643-divertido-fin-del-mundo/#.U7SJT_I5OSo

Poniatowska, E. (1988). *Nada, nadie: las voces del temblor*. México: Ediciones Era S.A.

Proyecto Esfera. (2011). *El Proyecto Esfera carta humanitaria y normas mínimas para la respuesta humanitaria*. Reino Unido: Practical Action Publishing.

Puente, S. P. (2013). <http://dspace.unav.es>. Recuperado el 16 de 06 de 2014, de <http://dspace.unav.es>: <http://dspace.unav.es/dspace/handle/10171/35564>

Puente, S. P. (19 de 06 de 2013). *Journalistic challenges in television coverage of disasters: lessons from the February 27, 2010, earthquake in Chile*. Recuperado el 02 de 06 de 2014, de <http://dspace.unav.es>: <http://dspace.unav.es/dspace/handle/10171/35564>

Salazar, S., & Molin, H. (1999). *Guía para la Comunicación Social y la Prevención de Desastres*. San José : DIRDN.

Sarmiento, F., & Edgardo, L. (2009). Geomorphology of Natural Hazards and Human-induced Disasters in Ecuador. *Science Direct*, 13, 149-163.

Secretaría de Gestión de Riesgos. (2014). *Manual del Comité de Gestión de Riesgos*. Guayaquil: Secretaría de Gestión de Riesgos.

Secretaría Nacional de Gestion de Riesgo (SNGR), L. R. (s.f.). *Desinventar Online*. Recuperado el 20 de Marzo de 2014, de <http://online.desinventar.org/>: <http://online.desinventar.org/desinventar/#ECU-DISASTER>

Secretaría Nacional de Gestión de Riesgos. (2012). *Manual del Comité de Gestión de Riesgos*, . Guayaquil.

Secretaría Nacional de Gestion de Riesgos, L. R. (2013). <http://online.desinventar.org/>. Recuperado el 20 de Marzo de 2014, de <http://online.desinventar.org/>: <http://online.desinventar.org/desinventar/#ECU-DISASTER>

Ulloa Tapia, C. (27 de 10 de 2008). *América Latina en Movimiento*. Recuperado el 12 de 07 de 2014, de América Latina en Movimiento: <http://alainet.org/active/27121>

Ulloa, F. (2011). *Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales*. Perú.

Ulloa, F. (2011). *Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales*. Perú.

Ulloa, F. (2011). *Manual de Gestión del Riesgo de Desastre para Comunicadores Sociales*. Perú: ONU.

Vargas, J. E. (2002). *Políticas Públicas para la reducción de la vulnerabilidad frente a los desastres naturales y socio-naturales*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.