

**TALLER INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN DEL RIESGO A NIVEL LOCAL
EL CASO DE MANIZALES, COLOMBIA
La administración pública y el rol de la universidad**



ALCALDIA DE MANIZALES
Oficina Municipal para la Prevención y Atención de Desastres

PLAN DE EMERGENCIAS DE MANIZALES

Elaborado por:

Omar Darío Cardona A.
Director del Proyecto

Equipo de trabajo:

Ana Campos García
Shirley Mattingly
Engels Germán Cortés Trujillo
Didier Ferney Pedreros Vega

Consultores

Asesores en Planeamiento del Hábitat
Gestión de Riesgos - Prevención de Desastres

Manizales, Septiembre 28-29 de 2006

RESUMEN

La ciudad de Manizales se encuentra sometida a un gran número de riesgos, y en una situación de crisis causada por un desastre mayor, se tienen que desarrollar innumerables actividades, no sólo de nivel local sino regional e incluso nacional e internacional.

La formulación del Plan de Emergencias de Manizales tiene el fin de orientar la respuesta en caso de crisis, definir unos procedimientos operativos que faciliten la acción de las entidades involucradas de acuerdo con el ámbito de su competencia y establecer los mecanismos de coordinación interinstitucional y de la sociedad civil para el manejo de todas las fases de la emergencia.

El Plan de Emergencias esta organizado en tres partes principales:

- a) El Plan Básico que describe el propósito, los objetivos y el ámbito general, el concepto de operaciones, la organización y los propósitos de las funciones de emergencia, el inventario de recursos y los mecanismos de actualización.
- b) Los apéndices del plan básico que resumen el marco legal, los escenarios de riesgo y lineamientos para los planes de contingencia por evento, las funciones de cada institución y las recomendaciones para el proceso de rehabilitación.
- c) Los Anexos de Funciones: Describen la organización, los responsables y asignación de funciones específicas de las comisiones de trabajo interinstitucional que tienen responsabilidades relacionadas con la aplicación del Plan.

PLAN DE EMERGENCIAS DE MANIZALES

1. ANTECEDENTES

La Alcaldía de Manizales ha venido trabajando en el tema de la gestión de riesgos y ha logrado que, en términos relativos, los organismos operativos de la ciudad tengan un nivel de respuesta aceptable para la atención de emergencias regulares que se presentan en la ciudad. Igualmente, la administración municipal ha realizado en varias ocasiones eventos de simulación y de capacitación sobre el manejo de emergencias, sin embargo, en reconocimiento de que dichos esfuerzos no son suficientes por sí solos y para garantizar una capacidad administrativa y operativa que permita asegurar una respuesta interinstitucional oportuna y eficiente para el manejo de un evento de dimensiones mayores, el Municipio promovió el "Diseño y Formulación del Plan de Emergencias del Municipio de Manizales".

2. OBJETIVOS DEL PLAN

2.1 Objetivo General

El Plan de Emergencias de Manizales, PEM, tiene por objeto orientar la respuesta, en caso de emergencia o desastre, de la administración municipal y de las diferentes instituciones que hacen parte del sistema municipal prevención y atención de desastres, contribuyendo a preservar la vida y reducir los daños ante la ocurrencia de eventos naturales y de origen humano.

2.2 Objetivos Específicos

- ❑ Preservar la vida y reducir o prevenir los daños y consecuencias económicas, sociales y ambientales de la población en caso de emergencia o desastre.
- ❑ Definir la estructura interinstitucional para la preparación, alerta, respuesta y recuperación oportuna y efectiva ante situaciones de emergencia o desastre.
- ❑ Definir las responsabilidades y funciones de las entidades públicas y privadas en relación con las acciones específicas durante las fases de preparación, alerta, respuesta y recuperación.
- ❑ Establecer los mecanismos de coordinación y flujo de información entre las diferentes instituciones, entre los diferentes niveles del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y con el público.
- ❑ Mantener la gobernabilidad y garantizar la funcionalidad de la ciudad.
- ❑ Satisfacer las necesidades básicas de supervivencia de los afectados como atención hospitalaria, alojamiento y alimentación, condiciones de salubridad, servicios públicos esenciales.
- ❑ Dar recomendaciones para la implementación, seguimiento y actualización de plan.

3. ALCANCES

El Plan de Emergencias de Manizales aplica para todas las organizaciones y entidades que hacen parte del Comité Local de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres del municipio, durante todas las fases de la administración de emergencias (preparación, alerta, respuesta y recuperación).

En primera instancia compromete a todos los funcionarios relacionados con el manejo de emergencias y desastres de la administración municipal, departamental y nacional y de entidades voluntarias adscritas al Comité Local de Prevención, Atención y Recuperación de Desastres del Municipio de Manizales.

Este plan también sirve de referencia a las personas y entidades de otros municipios, departamentos, del gobierno nacional y del público en general que en determinado momento quieran apoyar el manejo de las emergencias en el Municipio de Manizales.

4. PRINCIPIOS ORIENTADORES

4.1 Principios generales

Protección
Solidaridad social
Precaución
Distribución de competencias
Coordinación
Descentralización
Participación

4.2 Principios institucionales básicos¹:

- El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres es la institucionalidad coordinadora de la respuesta del Estado ante las calamidades.
- La Ley 46 de 1988 y el Decreto 919 de 1989 son el marco jurídico regulador de la institucionalidad.
- El Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres es presidido por el Alcalde Municipal y se constituye en Comité Operativo de Emergencias (COE) para la toma de decisiones políticas y de direccionamiento de las acciones del Gobierno Municipal en caso de crisis.
- El Director de la Oficina Municipal para la Prevención y Atención de Desastres coordina el Comité Municipal de Prevención y Atención de Desastres y le corresponde velar por el cumplimiento de las decisiones del Comité.

¹ Adaptados para el Nivel Municipal a partir de la Guía de Actuación para un Desastre Súbito de Cobertura Nacional, elaborados por la Dirección para la Prevención y Atención de Desastres- DPAD, Ministerio del Interior.

- El Alcalde, en coordinación con el Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres, es responsable de planificar, organizar y dirigir la atención de la emergencia.
- La Oficina Municipal para la Prevención y Atención de Desastres es la instancia municipal de coordinación de todas las actividades administrativas y operativas para atender las situaciones de desastre.
- Corresponde a los organismos de control de la gestión pública velar por el cumplimiento del marco normativo e institucional previsto y la oportuna respuesta de las instituciones nacionales, departamentales y municipales.
- Corresponde a los Secretarios de Despacho, a las instituciones municipales, a las empresas prestadoras de servicios y a los organismos de la Fuerza Pública participar oportuna y coordinadamente en la atención de la emergencia, en el marco institucional del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, a través de la organización y los mecanismos de respuesta previstos.
- Durante un desastre o una emergencia local, todas las autoridades y funcionarios de las entidades estatales y de las empresas prestadoras de servicios públicos están obligados a trabajar y proveer los servicios requeridos por la situación y/o pedidos por el Alcalde, el Comité Local de Prevención y Atención de Desastres o los directores de las entidades involucrados de acuerdo con sus competencias y su jurisdicción.
- Durante períodos de emergencia, los miembros de las instituciones con poder de decisión indicados en este plan estarán disponibles para determinar las medidas a ser tomadas en la eventualidad de problemas no rutinarios e imprevistos.
- Todas las instituciones del Gobierno son responsables de preparar sus planes operativos a través de los cuales se acojan las responsabilidades y medidas emitidas en este plan, de la preparación y capacitación de su personal, y de la realización de simulacros y simulaciones necesarias para asegurar la eficacia de las operaciones.
- Las autoridades locales mantienen el control operacional y la responsabilidad para las actividades de manejo de emergencias dentro del ámbito de su control, excepto en casos excepcionales definidos en una declaratoria de desastre.
- La responsabilidad de los preparativos para las emergencias involucra a todos los niveles de gobierno y a la sociedad civil.
- Corresponde a los ciudadanos y a la población en general ser parte activa del proceso de atención, rehabilitación y reconstrucción, colaborar con las autoridades en la preservación del orden y el manejo de la crisis y apoyar solidariamente a las víctimas y sus familias.
- Corresponde a las organizaciones comunitarias y a los medios de información pública por su responsabilidad social fundamental, promover la cohesión social, la protección de la vida, la seguridad y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población afectada.

5. SUPOSICIONES BÁSICAS PARA GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DEL GOBIERNO

Después de ocurrida una emergencia es posible que se presenten problemas de comunicación por daños en redes; limitaciones en el acceso hacia y desde la zona afectada y principales lugares de manejo de la respuesta; dificultades en atención hospitalaria, caos institucional y eventos secundarios como réplicas, deslizamientos, avalanchas, incendios, explosiones, caída de

edificaciones; numerosas muertes, heridos y personas atrapadas; delincuencia y vandalismo; daños en servicios públicos y en el sistema bancario; pérdida total o parcial de viviendas, medios de alimentación familiar y vestuario, orfandad y personas extraviadas, afectación psico-social, etc.; necesidades de evacuación masiva de familias; condiciones de insalubridad pública; anarquía institucional: ausencia de gobernabilidad e institucionalidad, municipal, departamental o nacional ya que es posible que queden heridos o puedan fallecer algunos funcionarios del Gobierno, pueden ser destruidas las oficinas de entidades gubernamentales y puede haber pérdida o daños en los documentos públicos o privados que son esenciales para la continuidad de las actividades del gobierno.

Todos los aspectos antes mencionados pueden ser manejados mientras se garantice la gobernabilidad, por lo tanto el Gobierno, en todos sus niveles, es responsable de proveer continuidad de liderazgo eficaz y autoridad, dirección de las operaciones de emergencia y manejo de las operaciones de recuperación. Por eso, es esencial que las entidades del Gobierno sigan funcionando durante y después de la ocurrencia del desastre. Para asegurar la continuidad del Gobierno se deben llevar a cabo diferentes actividades como:

Líneas de sucesión: Es necesario que para cada funcionario del Gobierno que tenga un rol en el manejo del desastre, hayan tres personas nombradas que puedan, si es necesario, desempeñar sus responsabilidades. Estos funcionarios tendrán, en tal caso, las mismas responsabilidades y autoridades del funcionario que no puede actuar. La línea de sucesión en las instituciones gubernamentales o autónomas se establecerá de acuerdo con los procedimientos internos por los cuales se rigen cada una de ellas.

Preservación de archivos esenciales: Cada institución estatal debe tomar las acciones necesarias para identificar, mantener, y proteger sus archivos vitales, que incluyen los archivos esenciales para las operaciones de respuesta y recuperación, la ubicación de equipos y suministros de emergencia, listas de personal, censos, inventarios, planos de los servicios básicos, etc. Las principales causas de pérdidas y daños a los documentos de este tipo son el fuego y el agua, por lo tanto deberán ser tomadas las medidas necesarias de protección. Se debe crear y mantener copias regularmente actualizadas de los documentos vitales en un lugar separado de los originales y en lo posible dentro de los convenios de ayuda mutua con entidades de otros municipios incluir el almacenamiento de copias de algunos archivos vitales más importantes.

6. ORGANIZACIÓN DEL PLAN DE EMERGENCIAS

El plan esta organizado en tres partes principales:

Plan Básico: Describe el propósito, los objetivos y el ámbito general, la autoridad, la organización y la asignación de funciones, el concepto de operaciones, preparativos, alerta y acciones de respuesta, la elaboración del inventario de recursos y el mecanismo de actualización.

Apéndices del Plan Básico: Existen cuatro apéndices del plan básico: el primero resume el marco legal; el segundo describe elementos sobre los escenarios de riesgo y da los lineamientos para los planes de contingencia que deben desarrollarse e incorporarse al Plan y cuya misión es

describir los procedimientos, notificaciones, acciones de protección y otras necesidades específicamente relacionadas con ciertos tipos específicos de eventos; el tercero describe las funciones de cada institución; el cuarto incluye recomendaciones para el proceso de rehabilitación y listas de verificación sobre las operaciones básicas que deben desarrollar las entidades; y el apéndice quinto contiene los inventarios de recursos desarrollados por las entidades.

Anexos Funcionales: Describen el propósito, la situación, organización y asignación de responsabilidades y el concepto de operaciones para ejecutar varias funciones especificadas como: salvamento y seguridad; salud y saneamiento básico; asistencia social; manejo de infraestructura, servicios públicos y medio ambiente; coordinación interinstitucional; y logística. Los anexos describen las tareas y funciones de los grupos de trabajo interinstitucional que tienen responsabilidades relacionadas con la aplicación del plan.

7. CONCEPTO GENERAL DE OPERACIONES

7.1 Fases Operativas

El manejo de los desastres debe corresponder con el esfuerzo de prevenir la ocurrencia, mitigar las pérdidas, prepararse para las consecuencias, alertar la presencia, responder a la emergencia y recuperarse de los efectos de los desastres. Por lo tanto se puede considerar que las fases operativas del manejo de los desastres son la preparación, la alerta, la respuesta y la rehabilitación.

Preparación:

La fase preparación involucra las actividades que se realizan antes de ocurrir la emergencia con el fin de tener mejores capacidades y mejorar la respuesta efectiva en caso de un desastre. Se lleva a cabo mediante la organización, planificación y ejercicios de simulación y simulacros de las acciones de alerta, evacuación, búsqueda, rescate, salvamento, socorro y asistencia que deben realizarse en caso de emergencia. Considera aspectos tales como la predicción de eventos, la educación y capacitación de la población, el entrenamiento de los organismos de socorro y la organización y coordinación para la respuesta en caso de desastre.

La etapa de preparación se fundamenta en la organización interinstitucional, la planificación o definición anticipada de las actividades que deben llevarse a cabo en forma coordinada y la simulación para la evaluación de la capacidad de respuesta de las instituciones y de la comunidad. La iniciativa y la capacidad de la población potencialmente afectada para enfrentar por sus propios medios las consecuencias de los desastres son elementos esenciales para una comunidad preparada.

Alerta:

En la etapa de preparación, se definen los estados de alerta y las acciones que las instituciones y la población deben realizar cuando dichos estados hayan sido declarados. Sin embargo, la posibilidad de que puedan tenerse estados de alerta o no, antes de la ocurrencia de un desastre, depende de que pueda realizarse la predicción del evento generador del mismo.

Se define la alerta como el estado anterior a la ocurrencia de un fenómeno que se declara con el fin de que los organismos de socorro activen procedimientos de acción preestablecidos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia de un evento previsible.

La responsabilidad directa para declarar los diferentes grados de alerta recae sobre los Comités Locales y Regionales de Prevención y Atención de Desastres, dependiendo del ámbito de la situación, con base en la información técnica suministrada por una entidad competente.

Respuesta:

La respuesta es la etapa que corresponde a la ejecución de las acciones previstas en la etapa de preparación y que, en algunos casos, ya han sido antecedidas en la etapa de alerta por las actividades de alistamiento y movilización.

Ante una emergencia, la etapa de respuesta corresponde a la reacción inmediata para la atención oportuna de dicha población. El objetivo fundamental de la respuesta es lograr salvar vidas, reducir el sufrimiento y proteger los bienes.

Rehabilitación:

La rehabilitación del área afectada es la primera etapa del proceso de recuperación y reconstrucción (desarrollo). Las operaciones de recuperación y rehabilitación deben ser emprendidas lo más pronto posible desde el momento del impacto del fenómeno. No existe una separación bien definida entre la respuesta y la rehabilitación. Las tareas son diferentes, pero se debe ponerlas en marcha simultáneamente.

La rehabilitación es el proceso de restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la reparación de los servicios vitales indispensables interrumpidos o deteriorados por el desastre. Se empieza con el restablecimiento del funcionamiento de las líneas vitales, tales como la energía, el agua, las vías y las comunicaciones; y otros servicios básicos como la salud y el abastecimiento de alimentos. Se facilita la rehabilitación si antes del desastre se ha hecho una evaluación anticipada de daños potenciales sobre las líneas vitales. Cuando ocurre el desastre, se hace una estimación general de los daños y se asignan recursos para la reparación de daños.

7.2 Prioridades Operativas

Las siguientes prioridades operativas deben guiar las actividades de planeación, preparación, respuesta y recuperación:

- La protección de la vida humana.
- Control de los eventos principales o secundarios o posteriores al principal.
- La protección de la propiedad y del medio ambiente.
- Identificar y cubrir las necesidades inmediatas de las personas afectadas (rescate, asistencia médica, alimento, refugio y vestido).

- La restauración de los servicios esenciales de salud (públicos y privados), y de los servicios fundamentales para la seguridad y bienestar (sanidad, agua potable, energía, alcantarillado, transporte).
- Restauración de servicios educativos (básicos primaria y secundaria y universitaria).
- La recuperación y rehabilitación social y económica (vivienda, empleo).

7.3 Regimén de las situaciones de Desastre

Declaratoria de desastre: Existen diferentes niveles de declaración de desastres propuestos por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres – DPAD, los cuales implican diferentes niveles de atención.

Tabla 0-1 Criterios para la Definición de Niveles de Responsabilidad²

DESASTRE	CRITERIOS
Desastre Municipal Nivel 1.	Un desastre es <i>municipal</i> cuando el área geográfica de influencia del evento desastroso se circunscribe al territorio o jurisdicción de un municipio y/o la duración esperada o real de la fase de atención y/o la proporción de la población afectada (con relación al total municipal y los recursos de la administración locales) lleva a pensar que puede ser atendida con recursos principalmente de las instituciones locales.
Desastre Departamental Nivel 2	Un desastre es <i>departamental</i> cuando el evento desastroso compromete dos o más municipios y/o la duración esperada o real de la fase de atención y/o la proporción de la población afectada (con relación al total y las posibilidades de atención municipales) lleva a pensar que debe ser atendida con recursos institucionales de las administraciones departamentales.
Desastre Nacional. Nivel 3.	Un desastre es <i>nacional</i> cuando su magnitud e impacto comprometen más de un departamento y/o la duración esperada o real de la fase de atención y/o la proporción de la población afectada (con relación al total de los departamentos afectados y/o las posibilidades de atención) indica que debe ser atendido con recursos complementarios de la nación.
Evento Crítico Nacional. Nivel 4.	Un desastre nacional es catalogado como <i>Evento Crítico Nacional</i> cuando la cantidad de víctimas, las pérdidas materiales y los problemas de orden público son, o pueden llegar a ser, de enorme magnitud en un período de ocurrencia relativamente corto y hace necesario la organización, coordinación y asignación de recursos a gran escala y en forma inmediata de las instituciones y la comunidad nacional y muy posiblemente de organismos y agentes internacionales.

Al definir la ocurrencia de un evento como un Evento Crítico Nacional se están adoptando procedimientos institucionales para la atención de la crisis, los cuales están señalados en los Protocolos de Actuación establecidos por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres que confieren una alta capacidad de convocatoria de voluntades y recursos institucionales en forma inmediata.

Plan de acción específico: Según el Artículo 20 del Decreto 919 de 1989: “Declarada una situación de desastre de carácter nacional, la Oficina Nacional para la Atención de Desastres procederá a elaborar, con base en el plan nacional, un plan de acción específico para el manejo de la situación de desastre declarada, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deben contribuir a su ejecución, en los términos señalados en el decreto de declaratoria, o en los que lo modifiquen. Cuando se trate de situaciones calificadas como departamentales, o municipales, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el Comité Regional o Local respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en el decreto de declaratoria o en los que lo modifiquen, y con las instrucciones que impartan el Comité Nacional, los Comités Técnico y Operativo nacionales y la Oficina Nacional para la Atención de Desastres”.

² Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres- DPAD, Ministerio del Interior “Guía de Actuación para un Desastre Súbito de Cobertura Nacional”.

Dirección, coordinación y control: La dirección, coordinación y control de todas las actividades administrativas y operativas que sean indispensables para atender la situación de desastre corresponderán a la Oficina Nacional para la Atención de Desastres, de acuerdo con las orientaciones que señale el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, si la situación ha sido calificada como nacional, o al Gobernador o Alcalde Municipal, con la asesoría y orientación del respectivo Comité Regional o Local para la Prevención y Atención de Desastres, según la calificación hecha, y contando con el apoyo del Comité Nacional y la Oficina Nacional para la Atención de Desastres (Art.21, Decreto 919 de 1989).

Participación de entidades públicas y privadas durante la situación de desastre: En el mismo decreto que declare la situación de desastre, se señalarán, según su naturaleza, las entidades y organismos que estarán obligados a participar en la ejecución del plan específico, las labores que deberán desarrollar y la forma como se someterán a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente. Igualmente, se determinará la forma y modalidades de participación de las entidades y personas privadas y los mecanismos para que se sometan a la dirección, coordinación y control por parte de la entidad o funcionario competente (Artículo 22, Decreto 919 de 1989).

Declaratoria de retorno a la normalidad: El Presidente de la República, oído el concepto del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, decretará que ha cesado la situación de desastre y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las mismas normas especiales de que trata el artículo 19, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo.

Régimen normativo especial para situaciones de desastre: Declarada una situación de desastre conforme a lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 919, en el mismo decreto se determinará, de acuerdo con su carácter, magnitud y efectos, las normas legales aplicables en materia de contratos, control fiscal de recursos, adquisición y expropiación, ocupación y demolición, imposición de servidumbres, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, incentivos de diverso orden para la rehabilitación, la reconstrucción y el desarrollo, administración y destinación de donaciones, y autorización, control, vigilancia e inversión de los bienes donados, de que tratan los artículos subsiguientes, que específicamente se elijan y precisen (Art.24 Decreto 919 de 1989).

Articulación básica estructura Municipal - Nacional

La Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres del Ministerio del Interior ha elaborado la “Guía para la Actuación en caso de un desastre Súbito de Cobertura Nacional, Protocolo No. 8, Relación con los niveles territoriales”, documento que establece:

- Una vez el Alcalde ha tenido conocimiento de la ocurrencia de un evento desastroso severo debe asumir la dirección y el manejo de las decisiones políticas y administrativas para la atención del desastre.
- El Comité Operativo de Emergencias a nivel Municipal debe constituir el escenario institucional de planificación, organización y coordinación de todas las acciones propias de la atención de la emergencia.

- El Alcalde y su Comité Local de Prevención y Atención de Desastres deben disponer de un plan de acción específico según lo dispuesto en el Plan de Emergencias y contingencias. Las acciones departamentales y nacionales deben canalizarse a través de esta instancia.

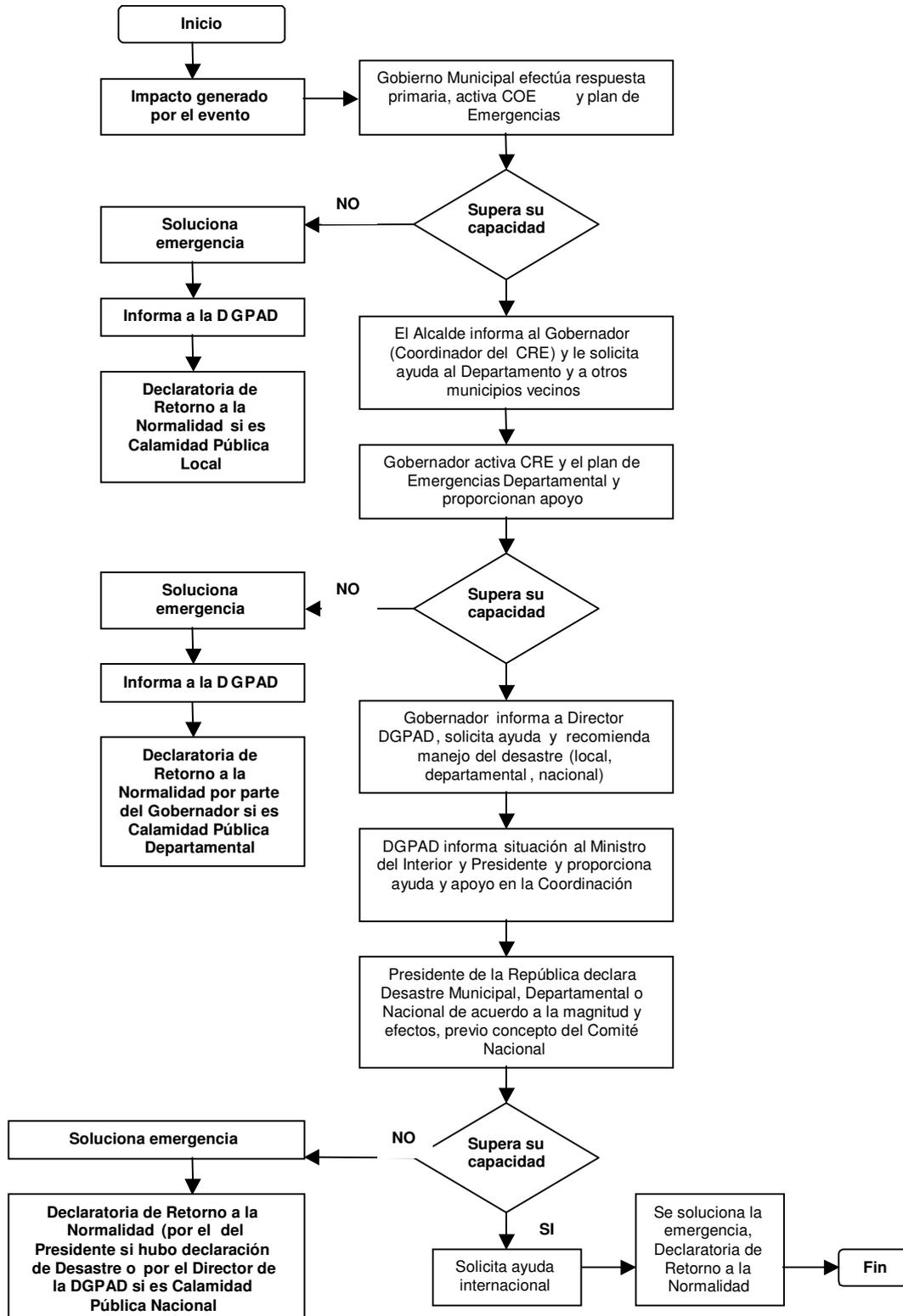


Figura 0-1. Relación entre en Alcalde, el Gobernador, el Director de Atención de Desastres, Ministro del Interior y Presidente y procedimiento para Declaración de Desastre

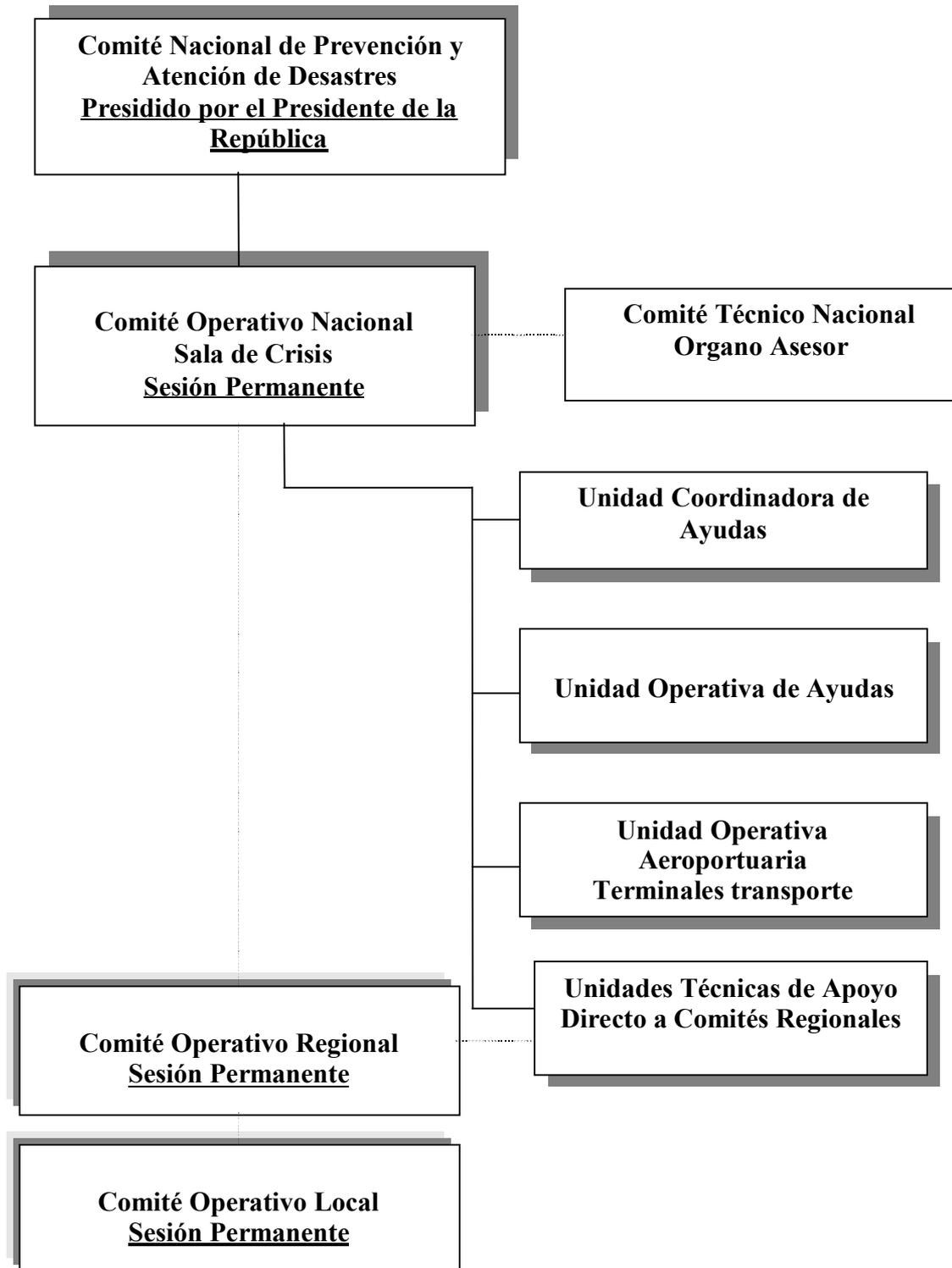


Figura 0-2. Cómo se Organiza el Gobierno Nacional Cuando se Asume el Procedimiento de Evento Crítico Nacional

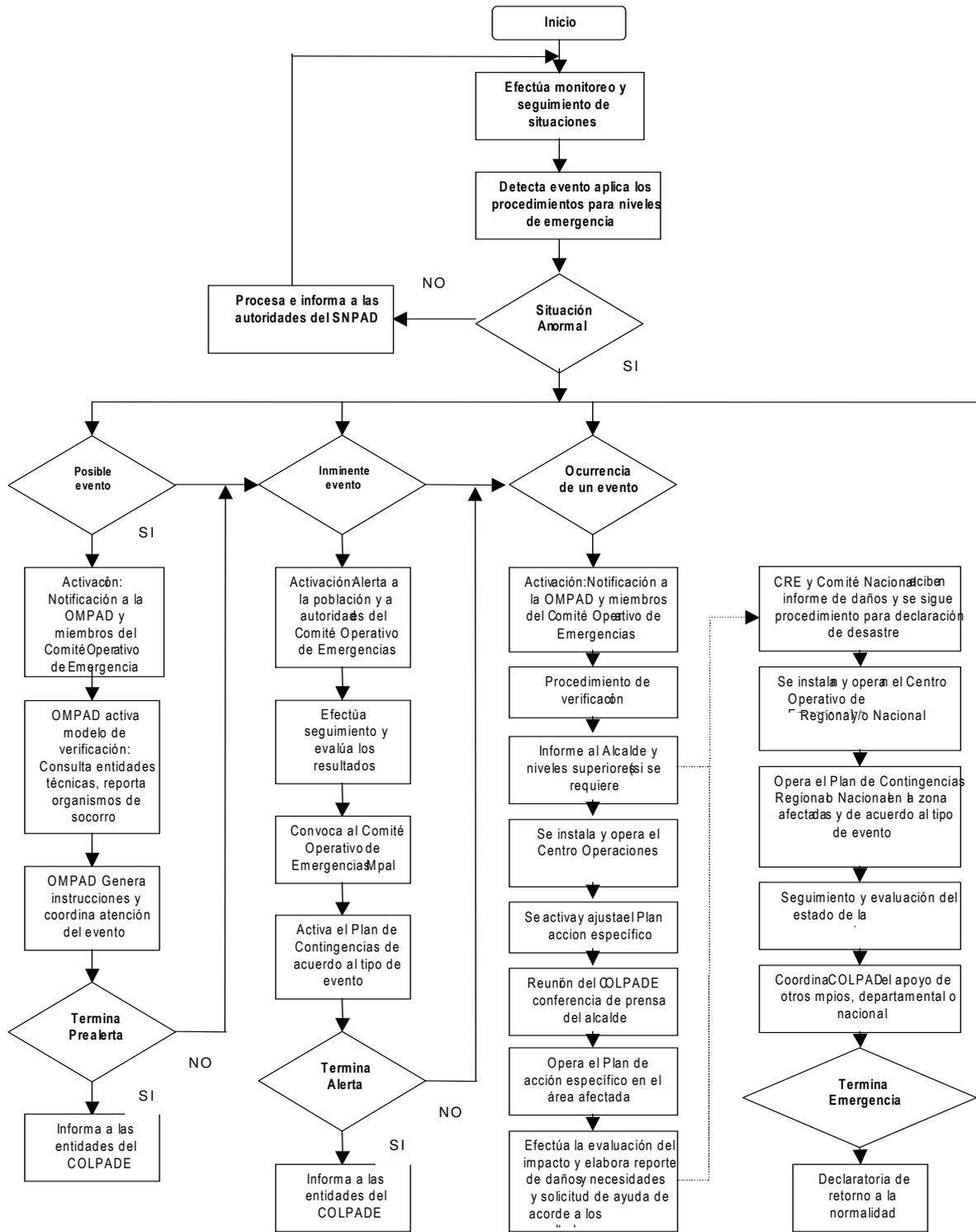


Figura 0-3 . Activación operaciones de emergencia

8 ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL

A través de este plan se establecen las funciones y responsabilidades de las diferentes instituciones ante posibles situaciones de emergencia, en adición a sus funciones normales. Las responsabilidades específicas están delineadas en el Apéndice 3, Funciones Institucionales al igual que en los Anexos Funcionales.

El Comité Operativo de Emergencias cuenta con un Centro de Operaciones, que sirve para la coordinación de las acciones institucionales en caso de alerta, emergencia o desastre.

8.1 Comité operativo de emergencias –COE

En caso de emergencia el Comité Operativo de Emergencias deberá constituirse automáticamente en el tiempo más corto posible, sin esperar convocatoria y operará de manera ininterrumpida, para asegurar el control de todas las fuentes de información de la emergencia. Esta será la instancia donde se coordine todo el operativo y el desarrollo de las diferentes funciones de respuesta, para el manejo adecuado de la emergencia.

Cada una de las entidades debe tener al menos un delegado en el COE para la coordinación interinstitucional del cumplimiento de las funciones de respuesta. Como resultado de la deliberación y decisión del Comité Operativo de Emergencias sobre las prioridades de acción, se pueden crear comisiones permanentes o temporales de trabajo. Estas comisiones están integradas por todas aquellas instituciones que tengan un papel importante que jugar en la implementación de acciones en el área correspondiente. Estas áreas pueden corresponder a los Anexos de este plan, por ejemplo: salvamento y seguridad, salud y saneamiento, etc. El COE conformará un Puesto de Mando Unificado - PMU principal en el Centro de Operaciones.

8.2 Coordinación Interinstitucional

El Comité Operativo de Emergencias puede reclamar información, presencia y participación de cualquier representante del sector privado en las actividades necesarias para la protección de la comunidad.

Es responsabilidad de cada institución involucrada de mantenerse en contacto con el Centro de Operaciones, de mandar al COE información sobre la situación y las actividades del personal de la institución y de mantener una presencia dentro del COE de conformidad con los procedimientos.

8.3 Responsabilidades y funciones de respuesta

Un evento de grandes proporciones generará un gran número de actividades de respuesta y la participación de una gran cantidad de instituciones y organizaciones del sector público y privado que deben responder. Todas las actividades de respuesta requieren de la actuación coordinada de múltiples actores, por lo tanto las responsabilidades y funciones institucionales han sido clasificadas en una organización funcional que las agrupa en seis (6) funciones de respuesta o anexos de trabajo principales con el fin de facilitar las labores:

1. Salvamento y seguridad
2. Salud y saneamiento
3. Asistencia social
4. Manejo de infraestructura, servicios públicos y medio ambiente
5. Manejo y coordinación de la emergencia
6. Logística

Estas funciones se dividen en tareas, para las cuales se definen las diferentes actividades que se deben realizar para la preparación, alerta, respuesta y rehabilitación y las responsabilidades de las diferentes instituciones. Estas asignaciones del plan permiten y facilitan la coordinación y el uso eficaz de los recursos. Cada grupo de trabajo puede ampliarse o reducirse según se considere necesario, y debe formular y actualizar sus procedimientos detallados mediante un proceso continuo de preparación y entrenamiento.

Todas las instituciones del Comité Operativo de Emergencias tienen la responsabilidad de atender las tareas y actividades que define este plan. Cada institución tiene funciones básicas y responsabilidades de coordinación, ejecución o apoyo tal como se indica en los Anexos, las cuales pueden ser modificadas según se estime conveniente por el Comité Operativo de Emergencias y según el ámbito de competencia institucional.

Todas las entidades y organismos públicos y privados relacionados con el tema o que se les solicite su contribución deben participar dentro del ámbito de su competencia y deberán designar una interlocución al interior de cada entidad que asuma la responsabilidad de facilitar y asegurar su debida participación.

8.3.1 Salvamento y seguridad

El propósito de esta función de respuesta es facilitar la atención o asistencia durante un desastre con el fin de salvar vidas, proteger los bienes y mantener la seguridad pública. Está dividida en cinco tareas:

Aislamiento y seguridad: Esta tarea define una serie de mecanismos que tienen como fin coordinar las actividades de aquellos organismos con atribuciones relativas a la seguridad y al orden público y que durante las operaciones de emergencia procurarán garantizar el orden público en general; la protección de la vida y honra de la ciudadanía y de los bienes públicos y privados; el control de los problemas de tráfico, acordonamiento de las áreas afectadas y el aseguramiento de la ciudad para el cumplimiento de los operativos de respuesta a la emergencia. Se deben tener en cuenta las medidas de seguridad del personal que participa en todas las labores de emergencia, asesorar o anticipar sobre posibles situaciones riesgosas y facilitar los procesos de atención de la emergencia y de evacuación.

Búsqueda y rescate: En emergencia es necesario proveer servicios efectivos de búsqueda, rescate y salvamento para lograr en el menor tiempo posible la detección, estabilización, rescate, extracción y entrega de personas atrapadas o afectadas en caso de emergencia. Esta tarea tiene como objetivo establecer la coordinación y las acciones necesarias para hacer dichas operaciones lo más efectivas posible.

Extinción de incendios Es necesario contar con lineamientos generales que puedan servir para un programa de detección y control de incendios forestales, rurales y urbanos.

Manejo de riesgos tecnológicos y derrame de sustancias peligrosas: Esta tarea incluye la detección, atención, control y contención de accidentes tecnológicos y derrames de materiales peligrosos que puedan resultar de o generar un desastre, ya sea por todas las operaciones y condiciones relacionadas con la movilización de estos productos, la seguridad en los envases y embalajes, la preparación, envío, carga, segregación, trasbordo, trasiego, almacenamiento en tránsito, descarga y recepción en el destino final. También se trata de promover las acciones preventivas necesarias para minimizar los efectos de estos eventos.

Evacuación: Esta tarea tiene que ver con la coordinación de la movilización de población de una zona peligrosa a un área segura dentro de un procedimiento de alerta y alarma o una vez producido el desastre con el propósito de asegurar a la comunidad.

8.3.2 Salud y saneamiento

El propósito de esta función es garantizar la atención médica y psicológica de las personas afectadas, así como cubrir las necesidades en salud pública. Está dividido en seis tareas:

Atención pre-hospitalaria: El propósito es prestar la atención médica prehospitalaria, estabilización, transporte, triage y remisión de pacientes rescatados a centros de salud y hospitalarios de nivel I, II y III.

Atención hospitalaria: El fin es garantizar la atención médica oportuna y necesaria a los afectados de una emergencia, así como cubrir las necesidades en rehabilitación con posterioridad al desastre.

Salud mental: Esta tarea pretende minimizar los daños psico-sociales de las víctimas directas o indirectas del desastre, a través de la promoción y atención en salud mental.

Saneamiento ambiental: Los propósitos son verificar y garantizar las condiciones de saneamiento necesarias en sitios de atención de pacientes y albergues temporales, así como evaluar y disminuir la presencia de vectores y posible contaminación hídrica o de alimentos.

Vigilancia epidemiológica: El fin de esta actividad es detectar y prever cambios para instaurar medidas eficaces y eficientes de prevención y control de transmisión de enfermedades infectocontagiosas o epidémicas.

Manejo de cadáveres: Con esta actividad se pretende recibir las personas fallecidas, establecer parámetros primarios de identificación (características, procedencia, zona donde fue encontrado, entidad que hace entrega del cadáver, posibles causas del fallecimiento), recolección de información con familiares y disposición de los cadáveres.

8.3.3 Asistencia social

El propósito de esta función es desarrollar y coordinar los programas de asistencia social especialmente en aquellas situaciones en donde las condiciones de emergencia hagan necesario que ciertos sectores de la población requieran, extraordinariamente, de albergue, alimento y vestuario u otro tipo de asistencia para la satisfacción de sus necesidades básicas. Así mismo se encarga del manejo de un sistema de información que permita conocer el estado de la población afectada y posibilitar el reencuentro de las familias. Este anexo está dividido en cuatro tareas:

Censos de población y evaluación de necesidades: El fin es determinar el impacto de un evento desastroso en la población, e identificar, caracterizar y cuantificar la población afectada o en riesgo y sus necesidades a raíz del desastre o emergencia.

Alojamiento temporal: Muchos de los desastres traerán como consecuencia la evacuación de ciertas áreas que ofrecen peligro y por esto las instituciones deben asegurarse de que estén disponibles lugares adecuados con miras a albergar la población que resulte afectada durante una emergencia. Siendo esto así, es necesario asegurarse de que existan refugios suficientes en número y en condiciones satisfactorias donde pueda darse protección a la vida de los ciudadanos.

Alimentación y menaje básico: El propósito de esta tarea es suministrar temporalmente alimentación, vestido, elementos de aseo personal, cobijas y utensilios de cocina a las personas afectadas directamente por una emergencia o desastre con el fin de cubrir sus necesidades básicas, asegurándose de que sean suficientes, a tiempo y en condiciones satisfactorias.

Trabajo comunitario: Con el trabajo comunitario se quiere lograr la participación de la comunidad, facilitar la rehabilitación de la comunidad afectada y realizar tareas como el fomento del reencuentro familiar, proveer información sobre desaparecidos, definir reglas de convivencia tareas y responsables en los albergues y alojamientos temporales, tener a la comunidad informada sobre los procedimientos que se está llevando a cabo por parte de las instituciones y otras organizaciones, etc. Engloba todas las actividades de asistencia social que no se mencionan en las otras tareas del presente anexo y propende por una conexión estrecha con la comunidad.

8.3.4 Manejo de infraestructura, servicios públicos y medio ambiente

Mediante esta función se deben desarrollar y coordinar los programas tendientes a monitorear los eventos naturales y evaluar los daños en la infraestructura vial, los servicios públicos, las edificaciones y el medio ambiente con el fin definir las medidas que las autoridades deben tomar para la protección de las vidas humanas y los bienes, la recuperación del medio ambiente natural y construido. Estas acciones incluyen las evaluaciones técnicas e inspecciones, servicios de ingeniería, y reparaciones inmediatas a obras de infraestructura. También incluye el apoyo de ingeniería civil para búsqueda y rescate. Este trabajo está dividido en cinco tareas:

Monitoreo de eventos naturales: El fin de esta tarea es identificar y registrar cualitativa y cuantitativamente las características de los fenómenos naturales de generación lenta con el fin de evaluar su evolución, determinar sus posibles efectos y generar alertas, o también para caracterizar la extensión, magnitud y localización de los fenómenos de ocurrencia súbita de

carácter destructivo. Dentro de los eventos que se pueden monitorear están lluvias, incendios forestales, sismos, volcanes, deslizamientos e inundaciones.

Evaluación e inspección de daños en edificaciones: el propósito es evaluar el nivel de daño y la seguridad de las edificaciones públicas y privadas después de la ocurrencia de un evento, con el fin de poder definirle a la población si son habitables y/o utilizables y definir las medidas que las autoridades deben tomar para la protección de las vidas humanas y el manejo de las estructuras. También incluye el apoyo de ingeniería civil para búsqueda y rescate y salvar las vidas.

Recolección y disposición escombros: El propósito de esta tarea es organizar y coordinar las actividades para quitar, remover, transportar y disponer los escombros en el post-desastre inmediato para llegar a los lesionados en una estructura colapsada, reestablecer el acceso a un área afectada y permitir el inicio de las labores de recuperación.

Evaluación de daños y restauración de líneas vitales: Después de una emergencia se debe asegurar la prestación de los servicios públicos (acueducto, alcantarillado, energía, teléfonos, gas natural y vías) en la fase de respuesta a la emergencia, dando prioridad a la infraestructura para la atención de la misma. Estas acciones incluyen las evaluaciones técnicas e inspecciones y reparaciones inmediatas a obras de infraestructura.

Evaluación y reducción de impactos ambientales: Esta tarea pretende identificar, caracterizar y mitigar o corregir los impactos ambientales causados por un desastre o emergencia.

8.3.5 Manejo y coordinación de la emergencia

El propósito de esta función de respuesta es orientar la coordinación y participación de las entidades gubernamentales y privadas que componen el COE y sus comisiones de trabajo y las demás entidades de apoyo que se requieran a nivel local, departamental o nacional. Esta función está dividido en cinco tareas:

Coordinación interinstitucional: Esta tarea pretende orientar la colaboración y participación de las entidades que componen el Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres, así como las demás entidades de apoyo que se requieran a nivel local, departamental o nacional del SNPAD.

Información pública: El propósito es facilitar el conocimiento público sobre amenaza, vulnerabilidad y riesgo, la creación de actitudes críticas y proactivas para disminuir los niveles de riesgo existentes, y la creación de valores y conductas que permitan un desarrollo sostenible. También está incluido el aspecto de la divulgación de información vital en caso de emergencia, para la cual es necesario garantizar que la información sea verificada y transmitida rápida y efectivamente. Adicionalmente, una comunidad previa y adecuadamente informada acogerá más eficazmente las instrucciones necesarias en caso de emergencia.

Asuntos jurídicos: El propósito es contar con el acompañamiento y orientación para garantizar que las operaciones y actuaciones administrativas estén respaldadas en un marco legal adecuado.

Asuntos financieros: Esta tarea pretende promover, orientar y gestionar la asignación de recursos para la respuesta a emergencias, con criterios técnicos de previsión y racionalidad de conformidad con los escenarios de desastre y planes específicos de respuesta.

Alertas: Las alertas son avisos o advertencias que se realizan con anterioridad a la ocurrencia de un fenómeno, con el fin de que los organismos operativos activen procedimientos de acción preestablecidos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia de un evento previsible.

8.3.6 Logística

La función básica de un sistema de logística es la de proveer los suministros, equipos y personal apropiados, en buenas condiciones, en las cantidades requeridas y en los lugares y momento en que se necesitan para la atención y recuperación de la emergencia. La documentación y procedimientos deberán, por lo general, diseñarse antes de que surja una emergencia. Esta área de trabajo está dividida en seis tareas:

Equipos y bienes inmuebles: A fin de enfrentar los desastres con efectividad es necesario contar con un inventario de los recursos existentes a nivel municipal, que debe mantenerse actualizado de manera estricta por aquellas instituciones públicas y privadas propietarias o bajo cuya responsabilidad descansan equipos y bienes inmuebles que pueden ser utilizados en las operaciones de emergencias. Esta labor es primordial para el logro de la recuperación en caso de desastre.

Comunicaciones: El propósito de esta tarea es proporcionar la necesaria y eficiente comunicación entre todos los entes del COLPADE que intervendrán en las actividades de alerta, respuesta, y recuperación después de una emergencia; asegurando las comunicaciones a nivel interno de cada una de las entidades y del COE como a nivel externo con los organismos de apoyo. Está limitada a los requisitos de comunicaciones para el manejo de la emergencia, el manejo de la información pública se referencia dentro de las tareas institucionales.

Transporte: Su fin es coordinar y facilitar toda clase de transporte en apoyo a las operaciones de las entidades municipales y otras organizaciones para responder a la situación de emergencia o desastre y proteger las vidas, o para transportar al público en caso de evacuación así como el traslado de ayudas y donaciones, equipos de emergencia, voluntarios o equipos de expertos en Búsqueda y Rescate.

Sistemas de información: Pretende coleccionar, organizar, analizar y presentar información útil acerca de la situación de desastre actual o inminente para facilitar la toma de decisiones y las actividades de alerta, respuesta y recuperación.

Manejo de suministros y donaciones: El propósito de esta actividad es llevar a cabo la recepción, registro, almacenamiento, despacho de suministros que provienen de organismos nacionales o internacionales con fines de apoyo a la emergencia. También tiene como objetivo el coordinar el pedido para donaciones y organizar el recibo, manejo y distribución de las mismas para el beneficio de las comunidades afectadas por el desastre.

Voluntarios: Se pretende con esta tarea coordinar la capacitación, facilitar y aprovechar las actividades de los voluntarios.

9 INVENTARIO DE RECURSOS

Toda operación de emergencia depende de la accesibilidad y disponibilidad del personal, los equipos, los sistemas y los materiales esenciales. Hay que considerar cuáles son esos recursos, cuál será la forma de administrarlos y como se usarán las instalaciones, equipos y servicios de las instituciones del gobierno, del sector privado, las ONG y los recursos internacionales. Para asegurar el equipo y al personal adecuado para las operaciones de emergencia, es necesario que cada institución mantenga un inventario actualizado de sus recursos y su disponibilidad y que este inventario actualizado esté a la disposición del COE.

9.1 Recursos Institucionales

Personal disponible: El listado de personal debe incluir nombre, cargo, profesión o área de desempeño e información de contacto.

Información básica disponible: Esta información básica incluye entre otros aspectos:

- Detalles demográficos: localización, tamaño y características socio-económicas de las comunidades, incluyendo el tamaño promedio de las familias, fuentes y niveles de ingreso y patrones tradicionales de migración.
- Estructuras de liderazgo formales e informales, consideraciones sociales o religiosas particulares, procesos tradicionales de ayuda comunitaria en caso de desastres y otros aspectos culturales
- Condiciones climáticas generales, incluyendo diurna, nocturna en distintas épocas del año.
- Hábitos alimenticios normales de los distintos grupos socio-económicos
- Enfermedades endémicas al área, estado de salud general de la población
- Características económicas
- Tenencia y tipología de la vivienda
- Cobertura y condición general de la infraestructura vial, de servicios y líneas vitales.

Vehículos, maquinaria y equipos especiales: Se refiere a vehículos de carga y pasajeros para transporte aéreo, terrestre, fluvial; también maquinaria pesada y de construcción (pública y privada) disponible como grúas, plumas, montacargas, retroexcavadoras, etc. Debe especificar marca, modelo, capacidad, propietario, ubicación e información de contacto de la entidad responsable.

Combustibles: Se deben identificar tipos, fuentes, lugares de almacenamiento y distribución, capacidad, autonomía (desempeño esperable en situaciones de consumo normal, con interrupción del abastecimiento) y fuentes alternas.

Sistemas de comunicación: Se agrupan por sistemas. Radio comunicaciones según bandas UHF, VHF, HF y rangos de frecuencias. Se especifica coberturas, basadas en repetidoras, bases

móviles y portátiles. Otros sistemas como beepers, telefonía celular y convencional y sistemas de los radio aficionados.

Alimentos: Se debe incluir una descripción básica de los hábitos alimentarios de la zona. Se hace un inventario de la producción y de los principales centros de almacenamiento y distribución con información de contacto de la entidad responsable. Se debe indicar la capacidad y autonomía.

Suministros médicos: Se debe identificar bodegas, farmacias, depósitos de centros asistenciales públicos y privados. Se indica la capacidad y autonomía. Se incluye acuerdos o contratos de servicios que puedan agilizar en un momento la disposición de estos recursos.

Sitios de concentración en caso de evacuación: Se deben identificar "zonas seguras" o lugares de fácil acceso donde la población puede desplazarse en caso de una emergencia, según el tipo de evento. Deberán estar fuera de las zonas de riesgo y reunir las condiciones sanitarias mínimas para la población durante el tiempo que dure una evacuación.

Centros de servicios: Los centros de servicios son los núcleos básicos de los servicios públicos. Incluye los entes administrativos locales como la alcaldía y otros servicios como hospitales, obras públicas, acueductos, alcantarillados, redes de energía, telefonía, etc. Se deben describir redes, nodos y puntos vulnerables. En lo posible se debe incluir su capacidad y autonomía.

Albergues y alojamientos temporales: Incluye los dispuestos específicamente como alojamientos (por ejemplo hoteles y moteles), instalaciones existentes que son adaptables a esta función y zonas que pueden habilitarse para la construcción de albergues o campamentos. Debe especificarse dirección, características, capacidad y autonomía. Debe preverse la dotación necesaria, bien sea para tenerla en almacenamiento o para solicitarla en el momento requerido.

Hospitales, centros y puestos de salud: Describe la capacidad de oferta en salud: infraestructura, servicios, capacidad y autonomía. Debe incluir elementos de referencia y contra-referencia que ubiquen los recursos dentro de un concepto de red asistencial.

Centros de reservas y suministros: Es deseable establecer unos centros de reservas y suministros con inventarios de equipos y elementos para atender emergencias, sistemas de requisición, utilización y devolución en varias localidades. Debe darse especial importancia al mantenimiento y reposición de equipo.

Sistemas de alerta: Incluye los sistemas de comunicaciones, los sistemas para el manejo de la información, las notificaciones a los oficiales responsables, el contacto con los medios y los métodos de divulgar la alerta al público.

Voluntarios: La Defensa Civil, Cruz Roja y otras entidades que tienen voluntarios dispuestos y entrenados a trabajar en situaciones de emergencia deben mantener listados de voluntarios con su información de contacto. También deben tomar en cuenta el equipo y los materiales necesarios para su seguridad y para que su obra sea eficaz.

Organismos no gubernamentales -ONG y sector privado: Existen muchos organismos no gubernamentales (ONG) que tienen a su disposición recursos humanos y otros recursos que

pueden ayudar a la comunidad a enfrentarse al riesgo o al desastre. Se debe involucrar a las ONG en las actividades de prevención, mitigación, preparación, y respuesta.

Recursos financieros: Cada institución tiene sus recursos que forman parte de su presupuesto normal, y en caso de desastre, puede ser necesario utilizarlos de otra forma de lo que se esperaba. También es deseable que hayan fondos de contingencia o un fondo especial para el manejo de emergencias y desastres. Debe incluirse los mecanismos, normas y disposiciones legales que permitan y regulen su utilización.

Recursos internacionales: En caso de desastre mayor, los recursos donados del exterior pueden llegar en tales cantidades que causan grandes problemas para los que deben manejarlos. Es importante establecer muy pronto cuales son los tipos de recursos que se necesitan y que serán aceptados. Mientras no se pueda aclarar cuáles son las necesidades específicas se deben aceptar solamente recursos financieros.

9.2 Listado de Recursos Específicos

Cada grupo de trabajo: salvamento y seguridad, salud y saneamiento, logística, asistencia social, infraestructura y servicios y coordinación de la emergencia deberá hacer un análisis de los recursos necesarios y disponibles para el cumplimiento de sus funciones teniendo en cuenta que para cada uno se debe incluir la denominación, tipo, capacidad, especificaciones, cantidad, ubicación, responsable, teléfono y dirección o cualquier observación adicional que se considere relevante.

10. RIESGOS EN EL MUNICIPIO

El riesgo se define como la probabilidad de ocurrencia de unas consecuencias económicas, sociales o ambientales en un sitio particular y durante un tiempo de exposición determinado. Se deriva de la relación o interacción de la amenaza con la vulnerabilidad de los elementos expuestos. Estos elementos pueden ser personas, edificios, industrias, elementos o sistemas de infraestructura como carreteras, puentes, y servicio de teléfonos, o el medio ambiente. Su vulnerabilidad se relaciona con los factores físicos, sociales, económicos, ambientales y políticos presentes tanto como el grado de exposición a la amenaza. El riesgo por tanto es específico a una amenaza y con relación a un sujeto en particular.

El análisis de riesgos permite pasar del marco general del Plan de Emergencias a los escenarios probables que forman la base de los planes de contingencia. Estos planes presentan los procedimientos específicos preestablecidos de coordinación, alerta, movilización y respuesta ante la ocurrencia o inminencia de un evento particular para el cual se tienen escenarios definidos.

Identificación y evaluación de amenazas: Las amenazas constituyen el peligro latente asociado con un fenómeno físico de origen natural, de origen tecnológico o provocado por el hombre, que pueden producir efectos adversos en las personas, los bienes, servicios y el medio ambiente. La evaluación de la amenaza es el proceso mediante el cual se determina la probabilidad de ocurrencia y la severidad de un evento en un tiempo específico y en un área determinada. Representa la

recurrencia estimada y la ubicación geográfica de un evento probable. El evento es el registro en el tiempo y el espacio de un fenómeno que caracteriza una amenaza.

Vulnerabilidad: La vulnerabilidad es la exposición, debilidad o incapacidad de resistencia frente a las amenazas que presenta una comunidad, persona o elemento. Comprende distintas características estructurales o intrínsecas de la sociedad que la predispone a ser afectado o de ser susceptible a sufrir daños en diversos grados. Una población expuesta a los efectos de un fenómeno físico sufrirá más o menos daño de acuerdo con el nivel de vulnerabilidad que exhibe. La susceptibilidad puede ser física, ambiental, económica, política o social. El grado de riesgo al que esta sometida una sociedad está relacionado con sus niveles de desarrollo y su capacidad de manejar los factores de amenaza y vulnerabilidad que la afectan. Todo riesgo está construido socialmente, aún cuando el evento físico con el cual se asocia sea natural.

Línea y servicios vitales: Dada la importancia de algunas instalaciones y redes para responder en situaciones de emergencia y para la seguridad, salud y bienestar general de la comunidad, es necesario hacer una evaluación estructural y funcional detallada de:

- Redes de comunicaciones y torres de transmisión
- Sistema eléctrico, de combustible, y de agua
- Ejes del sistema de transporte, como carreteras principales, puentes y aeropuertos
- Hospitales
- Otros edificios críticos, como el COE, edificios de bomberos y policía, las alcaldías y otras instalaciones del gobierno y escuelas.

Evaluación del Riesgo: En su forma más simple es el postulado de que el riesgo es el resultado de relacionar la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar las posibles consecuencias sociales, económicas y ambientales asociadas a uno o varios eventos. Cambios en uno o más de estos parámetros modifican el riesgo en sí mismo, o sea el total de pérdidas esperadas en un área dada por un evento particular.

Estimación de escenarios de desastre: En los escenarios de desastres se añade una perspectiva de tiempo al análisis de amenazas y vulnerabilidades para estimar los posibles efectos o impactos de un evento predeterminado. Para la construcción del escenario se pueden definir varios niveles de riesgo, por ejemplo máximo, intermedio y mínimo probable. Se identifica el evento en términos de magnitud, duración y ubicación espacial, y se describe con la mayor precisión posible la secuencia y características de la manifestación del suceso.

Planes de contingencia por escenario: Se toman aquellos escenarios que representen los eventos de mayor frecuencia y/o impacto y se desarrolla un plan de contingencia para el escenario.

10 IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN

10.1 General

Con el fin de que el Plan de Emergencias pueda alcanzar una efectividad adecuada, su contenido debe ser conocido y entendido por aquellos que serán responsables de su implantación y ejecución.

- La OMPAD deberá orientar a los funcionarios pertinentes en relación con su papel dentro del programa de procedimientos de emergencia establecidos en el mismo.
- Cada una de las entidades gubernamentales será responsable de la ejecución, mantenimiento y actualización de las respectivas asignaciones establecidas en los Anexos de este plan.
- El Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres, con el apoyo de la Oficina Municipal de Prevención y Atención de Desastres, coordinará todos los esfuerzos de monitoreo, revisión, evaluación y actualización del Plan de Emergencia.

10.2 Plan de Trabajo

La elaboración de un Plan de Emergencias es un trabajo necesariamente continuo y participativo. El plan tiene que ser flexible y capaz de adecuarse a las diferentes circunstancias, tiene que ser actual y basado en las realidades y capacidades del Municipio.

La manera más adecuada de asegurar estas características en el Plan de Emergencia es desarrollar y aplicar un plan de trabajo, asignar responsabilidades y garantizar la participación activa de todas las instituciones responsables en el trabajo permanente del desarrollo, prueba, evaluación y actualización del plan. Este trabajo exige la creación de equipos multidisciplinarios e interinstitucionales para asegurar el nivel necesario de coordinación y colaboración interinstitucional. También es necesario establecer criterios y guiar el proceso de la preparación de planes operativos institucionales y planes de contingencia por eventos.

Divulgación: El Director de la Oficina Municipal de Prevención y Atención de Desastres, estará encargado de la distribución del plan, sus anexos, apéndices y sus modificaciones periódicas, a todas las instituciones estatales y de la sociedad civil que tengan un rol en los preparativos y la respuesta a las emergencias. También es responsable de proveer acceso al plan a los medios de comunicación y al público en general cuando sea pertinente.

Concertación interinstitucional: El Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres debe definir la conformación de los grupos de trabajo que se encargarán del desarrollo continuo y actualización del Plan Básico, los Anexos y los Planes de Contingencia, y de coordinar el establecimiento de los inventarios institucionales de recursos disponibles y la preparación de los planes institucionales.

Planes institucionales: Para que el Plan de Emergencia alcance su mayor efectividad es necesario que todas las instituciones del Municipio y los organismos no gubernamentales (ONG) responsables preparen y ejecuten sus planes de emergencia y contingencia (internos y externos) basados en el presente Plan Municipal de Emergencia.

10.3 Ejecución

El Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres es responsable de promover el plan, sus objetivos y sus procedimientos. También se encargará de promover la preparación en las actividades del gobierno y de la sociedad civil. El Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres coordinará los esfuerzos de las diferentes instituciones para ejecutar el plan y sus procedimientos y estimulará la colaboración interinstitucional en la preparación para los desastres.

10.4 Monitoreo y evaluación

El monitoreo y evaluación del plan debe ser una acción continua. El Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres coordinará todos los esfuerzos de monitoreo, revisión, y evaluación del Plan de Emergencia. Se plantea la evaluación del plan en cuatro ambientes específicos:

Revisión periódica: Para implantar con eficiencia este plan, sus Anexos y los planes de contingencia se hace necesario una revisión analítica que se hará periódicamente a través de los grupos de trabajo respectivos. También se hace necesario el análisis continuo de las amenazas y las vulnerabilidades del municipio para indicar su potencial de riesgo y las acciones para reducirlo y fortalecer la protección y seguridad.

Análisis del desempeño real: Las situaciones reales de emergencia o desastre ofrecen oportunidades de aprender y mejorar los planes y procedimientos para mejor desempeño en el futuro. Cuando hay una emergencia o desastre, todas las entidades involucradas deben participar en dos procesos de revisar y analizar sus experiencias y la eficacia del plan. Estos procesos son: una reunión o serie de reuniones institucionales e interinstitucionales y la preparación de un informe que sigue un formato estandarizado.

Simulaciones: Este plan deberá activarse por lo menos una vez al año en la forma de ejercicios prácticos o simulaciones, de manera tal que se dote de experiencia operacional controlada y práctica a aquellos individuos que tengan bajo su responsabilidad tomar las acciones de emergencia.

Simulacros: A través de las simulaciones y simulacros se puede identificar problemas o la necesidad de hacer cambios al plan.

Otros: Otros acontecimientos que pueden resultar en la evaluación y posible modificación del plan pueden incluir cambios en la legislación, cambios en el marco reglamentario, creación de nuevas entidades del Estado, cambios tecnológicos que afectan el riesgo o la manera de enfrentarlo.

10.5 Actualización

El plan deberá ser revisado y actualizado después de cada activación en caso de emergencia, crisis o simulación / simulacro. Se lo debe modificar como resultado de análisis o crítica después de un incidente o simulacro, tomando en cuenta todas las fuentes de información, crítica y evaluación. También se debe modificar el plan cuando ocurren cambios en las responsabilidades, procedimientos, leyes, decretos, o regulaciones pertinentes al manejo o las operaciones de emergencia.

Criterios para aceptación de los cambios: Es responsabilidad del Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres establecer los criterios para aceptación de los cambios al Plan de Emergencia. El mismo Comité es responsable de aprobar los cambios.

11 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcaldía de Manizales. Acuerdo 0401 de 1998. “Por medio del cual se crea la Oficina Municipal para la Prevención y Atención de Desastres y se derogan unas disposiciones”. 1998.
- Alcaldía de Manizales. Acuerdo 508 de 2001. Plan de Ordenamiento Territorial Municipio de Manizales. 2001.
- Alcaldía de Manizales. Decreto No 200 de 2000. “Por medio del cual se determina la composición y funcionamiento del Comité Local para la Prevención, Atención y Recuperación de Desastres - COLPADE. Septiembre 1 de 2000.
- Alcaldía de Manizales. Plan General de Respuesta ante Emergencias y Desastres del Municipio de Manizales. Documento de trabajo. 2001.
- Alcaldía de Santiago de Cali, Subsecretaría de Emergencias y Desastres. “Plan para la Mitigación de Riesgos en Cali”. 1996.
- Alcaldía Mayor de Bogotá – Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias. “Plan de Respuesta a Terremotos en Bogotá D.C. Abril de 2002.
- Alcaldía Mayor de Bogotá – Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias. “Guía para la Elaboración de Planes Institucionales de Respuesta a Emergencias por Terremotos en Bogotá D.C. Marzo de 2002.
- Alcaldía Mayor de Bogotá – Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias. “Guía de Procedimientos del Comité Distrital de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá D.C. en Caso de Terremoto. Marzo de 2002.
- Alcaldía Mayor de Santafé de Bogotá –Oficina para la Prevención de Emergencias (OPES). “Sistema Unificado para Manejo de Emergencias –SUME”. Octubre de 1995.
- Cardona, Omar D et al. “Plan Nacional de Emergencias para el Sistema Nacional de PMR” República Dominicana – Banco Interamericano de Desarrollo. Julio de 2001.
- Centro de Estudios sobre Desastres y Riesgos –CEDERI, Universidad de los Andes. “Estudio y Propuesta Técnica para la Reforma y Modernización de la Legislación Colombiana en Prevención y Atención de Desastres”. Fondo para la Reconstrucción y Desarrollo Social del Eje Cafetero – Corporación Alma Mater. Agosto de 2001.
- Congreso de la República, Ley 388 de 1997, Bogotá, Septiembre de 1997.
- Congreso de la República, Ley 46 de 1988, Bogotá, Noviembre 2 de 1988.
- Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS –Grupo de Infraestructura Ambiental. “Plan de Trabajo en Prevención y Atención de Desastres”. 2002.
- Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER, Alcaldía de Pereira, Fondo para la Reconstrucción del Eje Cafetero –FOREC. “Plan Municipal para la Prevención y Atención de Desastres y Mitigación de Riesgos de Pereira”. En el marco del Plan de Acción Ambiental para la Reconstrucción del Eje Cafetero. Diciembre de 2000.
- Cruz Roja Colombiana Seccional Caldas. Plan de Respuesta a Desastres por Eventos Sísmicos en Manizales y Caldas. Julio de 2001.

- Cuevas M., Adriana. Estructura de la Respuesta para la Atención de Emergencias. Trabajo de Grado Especialización Evaluación de Riesgos y Prevención de Desastres. Universidad de los Andes. Febrero 1998.
- Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres. Protocolos, Guía para la actuación en caso de un desastres súbito de cobertura nacional y Guía para la elaboración de Planes Sectoriales de Emergencias. Ministerio del Interior. Agosto de 2000.
- Federal Emergency Management Agency - FEMA. Federal Response Plan. Abril 1999
- Federal Emergency Management Agency. Emergency Management Guide for Business and Industry. 2001
- Inter-Agency Emergency Preparedness Council. “British Columbia Earthquake Response Plan”. 1999
- Ministerio del Interior, Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Decreto No 93 de 1998.
- Municipio de Santiago de Cali, Comité Operativo de Emergencias. Plan General para la Atención de Emergencias. 1989.
- Office of Emergency Services - OES. “State of California Emergency Plan”. May 1998.
- Oficina de del Coordinador de Naciones Unidas para el socorro en caso de desastre - ONU Prevención y mitigación de desastres. Compendio de los conocimientos actuales. Aspectos de preparación Volumen XI. Nueva York. 1986.
- Presidencia de la República. Decreto No 919 de 1989. Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones. Mayo 1 de 1989.
- Sarmiento, Juan Pablo et al. “Plan Local de Emergencia y Contingencias”. Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. 5 tomos: Documento Principal, Guía para el Instructor, Manual de Apuntes para el Participante, Diseño de la Estrategia de Implementación, Material Complementario para el Curso Taller”. 1998.
- Sistema Nacional de Protección Civil – Secretaría de Gobernación. “Manual de Organización y Operación del Sistema Nacional de Protección Civil”. México, 1998.
- USAID/OFDA. Memorias Curso de Administración para Desastres I (APD I) y Curso de Evaluación de daños y análisis de necesidades (EDAN). Pereira, 1996.
- Wilches-Chaux, Gustavo. “Auge, Caída y Levantada de Felipe Pinillo, Mecánico y Soldador o Yo voy a Correr el Riesgo”, Versión 1.0. LA RED-ITDG, 1998.
- Zilbert, Linda, “GUIA DE LA RED PARA LA GESTIÓN LOCAL DEL RIESGO II- Módulos para la Capacitación”, Versión 1.0. LA RED-ITDG, 1998.