

**CORPORACIÓN AUTONOMA DE CALDAS CORPOCALDAS**



**ALCALDIA DE MANIZALES**  
Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales UGR



# **ESTRATEGIA MUNICIPAL PARA LA RESPUESTA A EMERGENCIAS DE MANIZALES**

**Junio de 2016**



**INGENIAR CAD/CAE LTDA.**  
**Ingeniería para el Análisis de Riesgo**  
Consultores en Planificación Urbana, Reducción  
del Riesgo y Prevención de Desastres

**CORPORACIÓN AUTÓNOMA DE CALDAS CORPOCALDAS**



**ALCALDIA DE MANIZALES**  
Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales UGR



**ESTRATEGIA MUNICIPAL PARA LA RESPUESTA A  
EMERGENCIAS DE MANIZALES**

**DOCUMENTO BASE**

**Elaborado por:**

Omar Darío Cardona A.  
Director del Proyecto

**Equipo de trabajo:**

Dora Catalina Suarez O.  
María del Pilar Pérez R  
Gabriel Bernal

**Junio de 2016**

## TABLA DE CONTENIDO

### Contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>6</b>
<b>1.1 ANTECEDENTES</b>	<b>6</b>
<b>1.2 OBJETIVOS DEL PLAN</b>	<b>6</b>
1.2.1 Objetivo General	6
1.2.2 Objetivos Específicos	7
<b>1.3 ALCANCES</b>	<b>7</b>
<b>1.4 PRINCIPIOS ORIENTADORES</b>	<b>7</b>
1.4.1 Principios generales	7
1.4.2 Principios institucionales básicos:	9
<b>1.5 SUPOSICIONES BÁSICAS PARA GARANTIZAR LA CONTINUIDAD DEL GOBIERNO</b>	<b>11</b>
1.5.1 Líneas de sucesión	11
1.5.2 Preservación de archivos esenciales	11
<b>1.6 ORGANIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA RESPUESTA</b>	<b>12</b>
<b>2. MARCO CONCEPTUAL Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES</b>	<b>13</b>
<b>2.1 MARCO CONCEPTUAL</b>	<b>13</b>
<b>2.2 ORGANIZACIÓN GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES</b>	<b>19</b>
2.2.1 Estructura municipal	19
2.2.2 Estructura Departamental	20
2.2.3 Estructura Nacional	21
<b>3. CONCEPTO GENERAL DE OPERACIONES</b>	<b>21</b>
<b>3.1 FASES OPERATIVAS</b>	<b>21</b>
3.1.1 Preparación	22
3.1.2 Alerta	22
3.1.3 Respuesta	23
3.1.4 Recuperación	24
<b>3.2 PRIORIDADES OPERATIVAS</b>	<b>24</b>
<b>3.3 REGIMEN DE LAS SITUACIONES DE DESASTRE Y CALAMIDAD</b>	<b>24</b>
3.3.1 Declaratoria de Situación de desastre	24
3.3.2 Declaratoria de situación de calamidad pública.	25
3.3.3 Plan de acción específico	26
3.3.4 Dirección, coordinación y control	27
3.3.5 Participación de entidades públicas y privadas durante la situación de desastre.	27
3.3.6 Declaratoria de retorno a la normalidad	27
3.3.7 Régimen normativo especial para situaciones de desastre.	27
3.3.8 Articulación básica estructura Municipal - Nacional	28

<b>3.4</b>	<b>ACTIVACIÓN Y DIRECCIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA RESPUESTA</b>	<b>30</b>
3.4.1	Activación y Coordinación	30
3.4.2	Definición de estados de alerta y de aviso para la población y las instituciones	30
3.4.3	Ocurrencia de un evento	31
3.4.4	Procedimiento de verificación	32
3.4.5	Activación del Comité Operativo de Emergencias y su Organización.	32
3.4.6	Sala de Crisis	33
3.4.7	Informe al alcalde y reporte al nivel superior de gobierno	36
3.4.8	Generación del plan de acción específico	37
3.4.9	Reunión Alcalde – Director Unidad de Gestión del Riesgo Municipal UGR	37
3.4.10	Ajustes al plan de acción específico	38
3.4.11	Reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo	38
3.4.12	Conferencia de prensa del Alcalde	38
3.4.13	Opera plan de acción específico en la zona afectada	39
3.4.14	Evaluación de daños y necesidades y solicitud de ayudas	39
<b>4.</b>	<b>ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL</b>	<b>41</b>
<b>4.1</b>	<b>COMITÉ OPERATIVO DE EMERGENCIAS –COE</b>	<b>41</b>
<b>4.2</b>	<b>COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL</b>	<b>41</b>
<b>4.3</b>	<b>RESPONSABILIDADES Y FUNCIONES DE RESPUESTA</b>	<b>41</b>
4.3.1	Salvamento y seguridad	42
4.3.2	Salud y saneamiento	43
4.3.3	Asistencia social	44
4.3.4	Manejo de infraestructura, servicios públicos y medio ambiente	45
4.3.5	Manejo y coordinación de la emergencia	45
4.3.6	Logística	46
<b>5.</b>	<b>INVENTARIO DE RECURSOS</b>	<b>48</b>
<b>5.1</b>	<b>RECURSOS INSTITUCIONALES</b>	<b>48</b>
5.1.1	Personal disponible	48
5.1.2	Información básica disponible	48
5.1.3	Vehículos, maquinaria y equipos especiales	48
5.1.4	Combustibles	49
5.1.5	Sistemas de comunicación	49
5.1.6	Alimentos	49
5.1.7	Suministros médicos	49
5.1.8	Sitios de concentración en caso de evacuación	49
5.1.9	Centros de servicios	49
5.1.10	Albergues y alojamientos temporales	49
5.1.11	Hospitales, centros y puestos de salud	50
5.1.12	Centros de reservas y suministros	50
5.1.13	Sistemas de alerta	50
5.1.14	Voluntarios	50
5.1.15	Organismos no gubernamentales -ONG y sector privado	50
5.1.16	Recursos financieros	50
5.1.17	Recursos internacionales	50
<b>5.2</b>	<b>LISTADO DE RECURSOS ESPECÍFICOS</b>	<b>51</b>
<b>5.3</b>	<b>FORMATO DE INVENTARIO DE RECURSOS</b>	<b>52</b>
<b>6.</b>	<b>RIESGOS EN EL MUNICIPIO</b>	<b>53</b>
<b>6.1</b>	<b>IDENTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DE AMENAZAS</b>	<b>53</b>

<b>6.2</b>	<b>VULNERABILIDAD</b>	<b>54</b>
<b>6.3</b>	<b>LÍNEAS Y SERVICIOS VITALES</b>	<b>55</b>
<b>6.4</b>	<b>EVALUACIÓN DEL RIESGO</b>	<b>55</b>
<b>6.5</b>	<b>ESTIMACIÓN DE ESCENARIOS DE DESASTRE</b>	<b>55</b>
<b>6.6</b>	<b>PLANES DE CONTINGENCIA POR ESCENARIO</b>	<b>56</b>
<b>7.</b>	<b><i>IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN</i></b>	<b>57</b>
<b>7.1</b>	<b>GENERAL</b>	<b>57</b>
<b>7.2</b>	<b>PLAN DE TRABAJO</b>	<b>57</b>
7.2.1	Divulgación	57
7.2.2	Concertación interinstitucional	57
7.2.3	Planes institucionales	58
<b>7.3</b>	<b>EJECUCIÓN</b>	<b>59</b>
<b>7.4</b>	<b>MONITOREO Y EVALUACIÓN</b>	<b>59</b>
7.4.1	Revisión periódica	59
7.4.2	Análisis del desempeño real	59
7.4.3	Simulaciones	60
7.4.4	Simulacros	60
7.4.5	Otros	60
<b>7.5</b>	<b>ACTUALIZACIÓN</b>	<b>61</b>
7.5.1	Criterios para aceptación de los cambios	61
7.5.2	Registro del cambio	61
<b>8.</b>	<b><i>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</i></b>	<b>63</b>

**INDICE DE TABLAS**

Tabla 1. Niveles de Emergencia	26
Tabla 2. Niveles de Alerta para la Ciudad de Manizales	31
Tabla 3. Niveles de Emergencia Municipal	34
Tabla 4. Estructura de intervención conforme nivel de emergencia en Manizales	35
Tabla 5. Ejemplo para la elaboración de inventario de Recursos	51

**INDICE DE FIGURAS**

Figura 1. Relación entre en Alcalde, el Gobernador, el Director de Gestión del Riesgo y Presidente y procedimiento para Declaración de Desastre	29
Figura 2. Estructura de Intervención según nivel de emergencia (Guía para la EMRE, UNGRD)	36
Figura 3. Activación operaciones de emergencia	40
Figura 4. Funciones de Respuesta y Tareas	42
Figura 5. Formato de inventario de recursos	52

## PRESENTACIÓN

La ciudad de Manizales se encuentra sometida a un gran número de riesgos y, como ya ha ocurrido en el pasado, puede verse afectada por eventos tales como movimientos sísmicos, incendios estructurales y forestales, deslizamientos, inundaciones, emisiones de cenizas volcánicas u otros fenómenos naturales o generados por el hombre, que pueden exigir una respuesta efectiva por parte de la administración municipal y del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastres CMGRD

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, todas de acuerdo con los procedimientos y el manejo que le dé la administración municipal y las entidades que conforman el Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastre. La atención de este tipo de eventos no sólo requiere del concurso de los organismos operativos como Defensa Civil, Bomberos y Cruz Roja, sino de los técnicos, como los profesionales de educación, salud, planificación y trabajo social, entre otros.

De su proceder dependerá la vida de numerosas personas, garantizar que no se generen mayores pérdidas económicas y la posibilidad de superar la situación de anormalidad tan pronto como sea posible. Se tendrán que tomar decisiones para actuar oportunamente, lo cual tendrá una gran incidencia en términos sociales, económicos y políticos en la atención de la emergencia y en los procesos de recuperación: rehabilitación y reconstrucción.

La formulación de una Estrategia para la Respuesta 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 emergencias en Manizales. Se espera que esta herramienta cambie en la medida en que las personas involucradas en él lo vayan evaluando y utilizando.

La Estrategia para la Respuesta está organizada 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, como elaborar 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 de la Estrategia.

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1 ANTECEDENTES

La Alcaldía de Manizales a través de su unidad de gestión del riesgo UGR y con el apoyo de la Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS han 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 y cotidianas que se presentan en la ciudad. Igualmente, 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, estas entidades firmaron un convenio de entendimiento con el fin de que se realizara para la ciudad la Formulación de la Estrategia Municipal para la Respuesta a Emergencias de Manizales, con el cual bajo el esquema de consultoría se contrató a la firma INGENIAR CAD CAE LTDA según contrato 219-2015, contrato que encabezó, el Dr. Omar Darío Cardona Arboleda quien oriento al grupo consultor facilitador del proceso para la formulación del presente documento.

**La Estrategia de Respuesta Municipal** se refiere a todos los aspectos que deben activarse por las entidades en forma individual y colectiva con el propósito de ejecutar la respuesta a emergencias de manera oportuna y efectiva. (Artículo 35, ley 1523)

Para la formulación de la Estrategia de Respuesta, se deberán considerar las acciones específicas requeridas acorde al contexto de amenaza, exposición y capacidades del municipio, siendo entonces el punto de partida la identificación de escenarios de riesgos probables frente a los cuales se traza la estrategia o plan de respuesta.

Este documento de coordinación y orientación hace parte del proceso de Manejo de Desastres, específicamente incluye la etapa de la preparación para la respuesta, definida en el artículo 4 de la ley 1523, como: *“Es el conjunto de acciones principalmente de coordinación, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento, centros de reserva y albergues y entrenamiento, con el propósito de optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta, como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de respuesta entre otros”*.

### 1.2 OBJETIVOS DEL PLAN

#### 1.2.1 Objetivo General

La Estrategia Municipal para la Respuesta a Emergencias de Manizales, EMREM, tiene por objeto coordinar y orientar las actividades de respuesta, en caso de emergencia o desastre, de la administración municipal y de las diferentes instituciones que hacen parte del sistema municipal de gestión del riesgo de desastres, contribuyendo a preservar la vida y reducir los daños ante la ocurrencia de eventos naturales y de origen antrópico.



## 1.2.2 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 Gestión del Riesgo de Desastres y con la población.
- ❖ 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 del documento.

## 1.3 ALCANCES

La estrategia (o plan) municipal para la respuesta de Manizales, aplica para todas las organizaciones y entidades que hacen parte del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo 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 y, también, departamental, nacional y de entidades voluntarias que hacen parte del Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastre del Municipio de Manizales o que tengan competencia en una situación de desastre.

Este documento también debe servir de referencia a las personas y entidades de otros municipios, departamentos, del gobierno nacional y del público en general que en determinado momento apoyen el manejo de las emergencias y desastres en el Municipio de Manizales.

## 1.4 PRINCIPIOS ORIENTADORES

### 1.4.1 Principios generales<sup>1</sup>

- **Principio de igualdad:** Todas las personas naturales tendrán la misma ayuda y el mismo trato al momento de atenderseles con ayuda humanitaria, en las situaciones de desastre y peligro que desarrolla esta ley.
- **Principio de protección:** Los residentes en Colombia deben ser protegidos por las autoridades en su vida e integridad física y mental, en sus bienes y en sus derechos colectivos a la seguridad, la tranquilidad y la salubridad públicas y a gozar de un ambiente sano, frente a posibles desastres o fenómenos peligrosos que amenacen o infieran daño a los valores enunciados.

---

<sup>1</sup> Principios de la ley 1523 de 2012

- **Principio de solidaridad social:** Todas las personas naturales y jurídicas, sean estas últimas de derecho público o privado, apoyarán con acciones humanitarias a las situaciones de desastre y peligro para la vida o la salud de las personas.
- **Principio de autoconservación:** Toda persona natural o jurídica, bien sea de derecho público o privado, tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para una adecuada gestión del riesgo en su ámbito personal y funcional, con miras a salvaguardarse, que es condición necesaria para el ejercicio de la solidaridad social.
- **Principio participativo:** Es deber de las autoridades y entidades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, reconocer, facilitar y promover la organización y participación de comunidades étnicas, asociaciones cívicas, comunitarias, vecinales, benéficas, de voluntariado y de utilidad común. Es deber de todas las personas hacer parte del proceso de gestión del riesgo en su comunidad.
- **Principio de diversidad cultural:** En reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales de las personas, los procesos de la gestión del riesgo deben ser respetuosos de las particularidades culturales de cada comunidad y aprovechar al máximo los recursos culturales de la misma.
- **Principio del interés público o social:** En toda situación de riesgo o de desastre, el interés público o social prevalecerá sobre el interés particular. Los intereses locales, regionales, sectoriales y colectivos cederán frente al interés nacional, sin detrimento de los derechos fundamentales del individuo y, sin demérito, de la autonomía de las entidades territoriales.
- **Principio de precaución:** Cuando exista la posibilidad de daños graves o irreversibles a las vidas, a los bienes y derechos de las personas, a las instituciones y a los ecosistemas como resultado de la materialización del riesgo en desastre, las autoridades y los particulares aplicarán el principio de precaución en virtud del cual la falta de certeza científica absoluta no será óbice para adoptar medidas encaminadas a prevenir, mitigar la situación de riesgo.
- **Principio de sostenibilidad ambiental:** El desarrollo es sostenible cuando satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de los sistemas ambientales de satisfacer las necesidades futuras e implica tener en cuenta la dimensión económica, social y ambiental del desarrollo. El riesgo de desastre se deriva de procesos de uso y ocupación insostenible del territorio, por tanto, la explotación racional de los recursos naturales y la protección del medio ambiente constituyen características irreductibles de sostenibilidad ambiental y contribuyen a la gestión del riesgo de desastres.
- **Principio de gradualidad:** La gestión del riesgo se despliega de manera continua, mediante procesos secuenciales en tiempos y alcances que se renuevan permanentemente. Dicha gestión continuada estará regida por los principios de gestión pública consagrados en el artículo 209 de la Constitución y debe entenderse a la luz del desarrollo político, histórico y socioeconómico de la sociedad que se beneficia.
- **Principio sistémico:** La política de gestión del riesgo se hará efectiva mediante un sistema administrativo de coordinación de actividades estatales y particulares. El sistema operará en modos de integración sectorial y territorial; garantizará la continuidad de los procesos, la interacción y enlazamiento de las actividades mediante bases de acción comunes y coordinación

de competencias. Como sistema abierto, estructurado y organizado, exhibirá las calidades de interconexión, diferenciación, recursividad, control, sinergia y reiteración.

- **Principio de coordinación:** La coordinación de competencias es la actuación integrada de servicios tanto estatales como privados y comunitarios especializados y diferenciados, cuyas funciones tienen objetivos comunes para garantizar la armonía en el ejercicio de las funciones y el logro de los fines o cometidos del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
- **Principio de concurrencia:** La concurrencia de competencias entre entidades nacionales y territoriales de los ámbitos público, privado y comunitario que constituyen el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres, tiene lugar cuando la eficacia en los procesos, acciones y tareas se logre mediante la unión de esfuerzos y la colaboración no jerárquica entre las autoridades y entidades involucradas. La acción concurrente puede darse en beneficio de todas o de algunas de las entidades. El ejercicio concurrente de competencias exige el respeto de las atribuciones propias de las autoridades involucradas, el acuerdo expreso sobre las metas comunes y sobre los procesos y procedimientos para alcanzarlas.
- **Principio de subsidiariedad:** Se refiere al reconocimiento de la autonomía de las entidades territoriales para ejercer sus competencias. La subsidiariedad puede ser de dos tipos: la subsidiariedad negativa, cuando la autoridad territorial de rango superior se abstiene de intervenir el riesgo y su materialización en el ámbito de las autoridades de rango inferior, si estas tienen los medios para hacerlo. La subsidiariedad positiva, impone a las autoridades de rango superior, el deber de acudir en ayuda de las autoridades de rango inferior, cuando estas últimas, no tengan los medios para enfrentar el riesgo y su materialización en desastre o cuando esté en riesgo un valor, un interés o un bien jurídico protegido relevante para la autoridad superior que acude en ayuda de la entidad afectada.
- **Principio de oportuna información:** Para todos los efectos de esta ley, es obligación de las autoridades del Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, mantener debidamente informadas a todas las personas naturales y jurídicas sobre: Posibilidades de riesgo, gestión de desastres, acciones de rehabilitación y construcción, así como también sobre las donaciones recibidas, las donaciones administradas y las donaciones entregadas.

#### 1.4.2 Principios institucionales básicos:

- El Sistema Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres es la institucionalidad coordinadora de la respuesta del Estado ante las calamidades.
- **La Ley 1523 de 2012 es el marco jurídico regulador de la institucionalidad.**
- **El Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastre 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 Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales coordina el **Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastre** y le corresponde velar por el cumplimiento de las decisiones del Consejo.

- El Alcalde, en coordinación con el **Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastre**, es responsable de planificar, organizar y dirigir la atención de la emergencia.
- La Unidad de Gestión del Riesgo de Manizales 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 de Gestión del Riesgo 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 **Consejo Municipal para la Gestión del Riesgo de Desastre** 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 esta estrategia 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 esta estrategia 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 nacional.
- 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.

## 1.5 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:

- Definir las funciones y la secuencia de actividades en caso de emergencia a través de las estrategias para la respuesta.
- Definir los centros de operaciones, principal y alternos.
- Establecer líneas de sucesión para las posiciones fundamentales del manejo de las emergencias
- Preservar los archivos esenciales
- Proteger el personal, los recursos, las instalaciones y los servicios básicos.

Por lo tanto, se supone que como complemento a las acciones de preparación, respuesta, alerta y recuperación propuestas en esta estrategia para la respuesta las entidades deben definir los siguientes aspectos:

### 1.5.1 Líneas de sucesión

Es necesario que para cada funcionario del Gobierno que tenga un rol en el manejo del desastre, haya 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.

Es responsabilidad del comité de manejo de desastres mantener actualizadas las listas de las personas nombradas, sus reemplazos y la información para contactarlas.

### 1.5.2 Preservación de archivos esenciales

Cada institución estatal debe tomar las acciones necesarias para identificar, mantener, y proteger sus archivos vitales.

Se definen los archivos vitales como los archivos que son esenciales para los derechos e intereses de los individuos, entidades del Gobierno, corporaciones, y otras entidades, inclusive estadísticas vitales, títulos de propiedad, impuestos pagados, registros de licencias, artículos de incorporación, e información histórica. También incluyen los archivos esenciales al funcionamiento del gobierno, inclusive leyes, decretos, archivos de las cortes, archivos financieros, etc.

Los archivos vitales adicionalmente 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.

## 1.6 ORGANIZACIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA RESPUESTA

*Este documento sobre el Plan Base se considera sólo el producto de un proceso inicial de concertación de la Estrategia para la Respuesta, pero se quiere resaltar que este no es más que una herramienta de trabajo que requiere de la revisión, actualización constante y de un plan de trabajo de las instituciones relacionadas con el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres.*

El documento está 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.

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 deberá contener 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.

## 2. MARCO CONCEPTUAL Y ORGANIZACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

### 2.1 MARCO CONCEPTUAL<sup>2</sup>

En materia de riesgo público o colectivo, no sólo los problemas sino también las responsabilidades de la toma de decisiones son compartidas. Las estrategias y métodos que se requieren para resolver los problemas de riesgo implican siempre un proceso continuo de aprendizaje colectivo. El riesgo es un problema real de política pública que ilustra la necesidad de interdisciplinariedad, interinstitucionalidad y multisectorialidad. La coordinación voluntaria o la auto-organización dependen de la existencia de una adecuada organización interinstitucional, una infraestructura de información, capacitación y educación y una base común de conocimiento con anterioridad a la manifestación de un fenómeno peligroso.

Los intentos de mejorar el comportamiento, tanto de sistemas técnicos, como de sistemas organizativos en forma separada no han sido exitosos debido a sus inevitables funciones interdependientes. La integración de estos sistemas requiere del encadenamiento de instituciones, de su tecnología informática, de sus sistemas de monitoreo físico y de un proceso coherente y adaptativo de la comunidad para reducir el riesgo. De esta manera se pueden relocalizar los recursos y energías para enfrentar las necesidades cambiantes.

Un enfoque integral de gestión requiere modificar la concepción de la respuesta para cambiarla de reactiva, basada en el “comando y control”, a una respuesta basada en procesos de consulta y validación que le permita ser creativa y que facilite la auto-organización en el momento de la crisis. El principio del “comando y control” es una clara especificación de relaciones de autoridad entre unidades para incrementar el control sobre el comportamiento de toda la organización. Es un modelo altamente determinístico y busca reducir la incertidumbre en el comportamiento de la organización a través de planes detallados y entrenamiento. Este diseño organizacional ha probado ser funcional y robusto en condiciones de una rutina bien estructurada, pero ha demostrado ser muy débil en condiciones dinámicas inciertas. En condiciones complejas y ambientes dinámicos se ha observado que los modelos de control son altamente vulnerables a “cerrarse” o bloquearse. Es decir, fácilmente excluyen o rechazan información relevante para el proceso de toma de decisiones.

Los sistemas de gestión de riesgos requieren un enfoque de equipo para operaciones efectivas, puesto que una persona no puede tener todo el conocimiento y las habilidades requeridas para manejar tareas complejas. Un grupo de gerentes experimentados y capaces, cada uno, con un conocimiento profundo y con habilidades específicas y con suficiente entendimiento de los campos complementarios, es más efectivo para orientar y mantener un sistema de gestión. Puesto que estos sistemas son interdependientes y funcionan con base en entendimiento mutuo, la comunicación efectiva es requisito para que cada miembro participe en la adecuada toma de decisiones.

La información es la base de la planificación y de la adecuada respuesta en casos de situaciones de crisis y facilita la sinergia que debe procurarse entre las entidades y los individuos. El encadenamiento de información tecnológica a la capacidad organizacional puede facilitar la creación de un “ambiente rico en información” que le dé soporte a la acción voluntaria e informada, al aprendizaje colectivo y a la auto-organización interinstitucional para reducir el riesgo. Este encadenamiento fortalece la respuesta en caso de emergencia, en la cual la habilidad e intercambio

---

<sup>2</sup> Marco conceptual y términos desarrollados y actualizados por Omar Darío Cardona A. en diferentes publicaciones en varios idiomas y para diferentes organismos internacionales.

oportuno de información precisa entre múltiples participantes le daría lugar a un enfoque más amplio, creativo y responsable para resolver problemas compartidos.

Teniendo en cuenta que los procesos de acción colectiva y voluntaria implican comunicación, selección, retroalimentación y auto-organización, y dependen de la información, esta estrategia se formula teniendo como base la flexibilidad organizacional y la construcción de una base de conocimiento. Dicha base de conocimiento se reconoce como un proceso colectivo, que facilita el aprendizaje organizacional continuo y la capacidad de la comunidad de monitorear su propio riesgo.

A continuación se presentan las definiciones de términos que hacen parte del marco conceptual de la presente Estrategia para la Respuesta<sup>3</sup>:

**Adaptación:** Comprende el ajuste de los sistemas naturales o humanos a los estímulos climáticos actuales o esperados o a sus efectos, con el fin de moderar perjuicios o explotar oportunidades beneficiosas. En el caso de los eventos hidrometeorológicos la Adaptación al Cambio Climático corresponde a la gestión del riesgo de desastres en la medida en que está encaminada a la reducción de la vulnerabilidad o al mejoramiento de la resiliencia en respuesta a los cambios observados o esperados del clima y su variabilidad

**Alerta:** Estado que se declara, con anterioridad a la manifestación de un fenómeno peligroso, con el fin de que los organismos operativos de emergencia activen procedimientos de acción preestablecidos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia del evento previsible. Además de informar a la población acerca del peligro, los estados de alerta se declaran con el propósito de que la población y las instituciones adopten una acción específica ante la situación que se presenta.

**Amenaza:** Factor de riesgo externo de un elemento o grupo de elementos expuestos, correspondiente al peligro latente de que un fenómeno peligroso de origen natural, o causado por el hombre de manera accidental o intencional, que se manifiesta en un período de tiempo definido y una localización determinada con intensidad y gravedad significativas en detrimento de las personas, los bienes, las redes de servicios, los sistemas estratégicos, el ambiente y las instituciones de la normalidad.

**Análisis y evaluación del riesgo:** Implica la consideración de las causas y fuentes del riesgo, sus consecuencias y la probabilidad de que dichas consecuencias puedan ocurrir. Es el modelo mediante el cual se relaciona la amenaza y la vulnerabilidad de los elementos expuestos, con el fin de determinar los posibles efectos sociales, económicos y ambientales y sus probabilidades. Se estima el valor de los daños y las pérdidas potenciales, y se compara con criterios de seguridad establecidos, con el propósito de definir tipos de intervención y alcance de la reducción del riesgo y preparación para la respuesta y recuperación.

**Antrópico:** De origen humano o derivado de las acciones o creaciones del hombre. El término incluye tanto las acciones intencionales como las accidentales.

**Calamidad pública:** Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la

---

<sup>3</sup> Términos desarrollados a partir de la ley 1523 de 2012 y actualizados y complementados por Omar Darío Cardona A. en diferentes publicaciones en varios idiomas y para diferentes organismos internacionales.



prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la población, en el respectivo territorio, que exige al municipio, distrito o departamento ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción.

**Cambio climático:** Importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras.

**Conocimiento del riesgo:** Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la identificación de escenarios de riesgo, el análisis y evaluación del riesgo, el monitoreo y seguimiento del riesgo y sus componentes y la comunicación para promover una mayor conciencia del mismo que alimenta los procesos de reducción del riesgo y de manejo de desastre

**Crisis:** El proceso de liberación de los elementos sumergidos o reprimidos de un sistema como resultado de una perturbación exógena o endógena que conduce a la parálisis de los elementos protectores o moderadores, a la extensión de los desórdenes, al surgimiento de incertidumbres de todo tipo y de reacciones en cadena que pueden desestabilizar el sistema en crisis. Las crisis pueden ser el resultado de una calamidad pública o desastre o constituir ellas mismas el desastre o la calamidad.

**Daño:** Perjuicio, efecto adverso o grado de destrucción causado por un fenómeno peligroso sobre las personas, los bienes, las redes de servicios y los sistemas naturales o sociales.

**Desastre:** Es el resultado que se desencadena de la manifestación de uno o varios eventos naturales o antropogénicos no intencionales que al encontrar condiciones propicias de vulnerabilidad en las personas, los bienes, la infraestructura, los medios de subsistencia, la prestación de servicios o los recursos ambientales, causa daños o pérdidas humanas, materiales, económicas o ambientales, generando una alteración intensa, grave y extendida en las condiciones normales de funcionamiento de la sociedad, que exige del Estado y del sistema nacional ejecutar acciones de respuesta a la emergencia, rehabilitación y reconstrucción

**Elementos expuestos:** El contexto social, material y ambiental representado por las personas y por los recursos, servicios y sistemas que pueden ser afectados por la manifestación de un fenómeno peligroso.

**Emergencia:** Estado caracterizado por la alteración o interrupción súbita, intensa y grave de las condiciones normales de funcionamiento u operación de una comunidad, causada por un evento o por la inminencia del mismo, que obliga a una reacción inmediata y que genera la atención o preocupación de las instituciones del Estado, los medios de comunicación y de la comunidad en general.

**Estrategia para la Respuesta** La estrategia nacional para la respuesta a emergencias, como una acción de preparación para la respuesta que busca la efectividad de la actuación interinstitucional, en los tres niveles de gobierno, se centrará principalmente en la optimización de la prestación de servicios básicos durante la respuesta como accesibilidad y transporte, comunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos,

seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública, información geográfica, el manejo general de la respuesta y definición de estados de alerta, entre otros

**Evaluación de la amenaza:** El proceso mediante el cual se determina la posibilidad de que un fenómeno se manifieste, con un cierto grado de severidad, durante un período de tiempo definido y en un área determinada. Representa la recurrencia estimada y la ubicación geográfica de eventos probables.

**Evaluación de la vulnerabilidad:** Proceso mediante el cual se determina el grado de susceptibilidad y predisposición al daño de un elemento o grupo de elementos expuestos ante una amenaza particular.

**Evento (perturbación):** Suceso o fenómeno natural, tecnológico o provocado por el hombre que se describe, en términos de sus características, su severidad, ubicación y área de influencia. Es el registro en el tiempo y el espacio de un fenómeno que caracteriza una amenaza.

**Gestión del riesgo:** Es el proceso social de planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de políticas y acciones permanentes para el conocimiento del riesgo y promoción de una mayor conciencia del mismo, impedir o evitar que se genere, reducirlo o controlarlo cuando ya existe y para prepararse y manejar las situaciones de desastre, así como para la posterior recuperación, entiéndase: rehabilitación y reconstrucción. Estas acciones tienen el propósito explícito de contribuir a la seguridad, el bienestar y calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible.

**Intervención:** Modificación intencional de las características de un fenómeno con el fin de reducir la amenaza que plantea o de modificar las características intrínsecas de un elemento expuesto con el fin de reducir su vulnerabilidad. En suma, la intervención busca modificar los factores internos y externos de riesgo.

**Intervención correctiva:** Proceso cuyo objetivo es reducir el nivel de riesgo existente en la sociedad a través de acciones de mitigación, en el sentido de disminuir o reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad de los elementos expuestos.

**Intervención prospectiva:** Proceso cuyo objetivo es garantizar que no surjan nuevas situaciones de riesgo a través de acciones de prevención, impidiendo que los elementos expuestos sean vulnerables o que lleguen a estar expuestos ante posibles eventos peligrosos. Su objetivo último es evitar nuevo riesgo y la necesidad de intervenciones correctivas en el futuro. La intervención prospectiva se realiza primordialmente a través de la planificación ambiental sostenible, el ordenamiento territorial, la planificación sectorial, la regulación y las especificaciones técnicas, los estudios de prefactibilidad y diseño adecuados, el control y seguimiento y en general todos aquellos mecanismos que contribuyan de manera anticipada a la localización, construcción y funcionamiento seguro de la infraestructura, los bienes y la población.

**Líneas vitales:** Infraestructura básica o esencial de los servicios básicos. De la Energía: presas, subestaciones, líneas de fluido eléctrico, plantas de almacenamiento de combustibles, oleoductos, gasoductos. Transporte: redes viales, puentes, terminales de transporte, aeropuertos, puertos fluviales y marítimos. Del Agua: plantas de tratamiento, acueductos, alcantarillados, canales de irrigación y conducción. De las Comunicaciones: redes y plantas telefónicas, estaciones de radio y televisión, oficinas de correo e información pública.

**Manejo de desastres:** Es el proceso de la gestión del riesgo compuesto por la preparación para la respuesta a emergencias, la preparación para la recuperación posdesastre, la ejecución de dicha respuesta y la ejecución de la respectiva recuperación, entiéndase: rehabilitación y recuperación

**Mitigación del riesgo:** Medidas de intervención prescriptiva o correctiva dirigidas a reducir o disminuir los daños y pérdidas que se puedan presentar a través de reglamentos de seguridad y proyectos de inversión pública o privada cuyo objetivo es reducir las condiciones de amenaza, cuando sea posible, y la vulnerabilidad existente

. La mitigación es el resultado de la aceptación de que no es posible controlar el riesgo totalmente; es decir, que en muchos casos no es posible impedir o evitar los daños y sus consecuencias y sólo es posible atenuarlas.

**Plan de acción específico:** Después de ocurrida una emergencia o declarada una situación de calamidad o desastre, se procederá a elaborar un plan de acción específico para la atención de la emergencia y recuperación de las áreas afectadas con base en la estrategia para la respuesta y los planes de contingencia. Cuando se trate de situaciones de desastre o calamidad pública declaradas se harán de acuerdo con las orientaciones establecidas en el decreto de declaratoria o en los que lo modifiquen y con las instrucciones que impartan el Consejo Nacional de Gestión del Riesgo de desastres.

**Plan de contingencia:** Procedimientos operativos específicos y preestablecidos de coordinación, alerta, movilización y respuesta ante la manifestación o la inminencia de un fenómeno peligroso particular para el cual se tienen escenarios de efectos definidos.

**Plan de gestión de riesgos:** Conjunto coherente y ordenado de estrategias, programas y proyectos, que se formula para orientar las actividades de reducción de riesgos, los preparativos para la atención de emergencias y la recuperación en caso de desastre. Al garantizar condiciones apropiadas de seguridad frente a los diversos riesgos existentes y disminuir las pérdidas materiales y consecuencias sociales que se derivan de los desastres, se mejora la calidad de vida de la población.

**Preparación:** Es el conjunto de acciones principalmente de coordinación, sistemas de alerta, capacitación, equipamiento, centros de reserva y albergues y entrenamiento, con el propósito de optimizar la ejecución de los diferentes servicios básicos de respuesta, como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros.

**Prevención de riesgo:** Medidas y acciones de intervención restrictiva o prospectiva dispuestas con anticipación con el fin de evitar que se genere riesgo. Puede enfocarse a evitar o neutralizar la amenaza o la exposición y la vulnerabilidad ante la misma en forma definitiva para impedir que se genere nuevo riesgo. Los instrumentos esenciales de la prevención son aquellos previstos en la planificación, la inversión pública y el ordenamiento ambiental territorial, que tienen como objetivo reglamentar el uso y la ocupación del suelo de forma segura y sostenible

**Pronóstico:** Determinación de la probabilidad de ocurrencia de un fenómeno con base en: el estudio de su mecanismo físico generador, el monitoreo del sistema perturbador y/o el registro de eventos en el tiempo.

**Protección financiera:** Mecanismos o instrumentos financieros de retención intencional o transferencia del riesgo que se establecen en forma ex ante con el fin de acceder de manera ex post a recursos económicos oportunos para la atención de emergencias y la recuperación.

**Recuperación:** Son las acciones para el restablecimiento de las condiciones normales de vida mediante la rehabilitación, reparación o reconstrucción del área afectada, los bienes y servicios interrumpidos o deteriorados y el restablecimiento e impulso del desarrollo económico y social de la comunidad. La recuperación tiene como propósito central evitar la reproducción de las condiciones de riesgo preexistentes en el área o sector afectado

**Reducción del riesgo:** Es el proceso de la gestión del riesgo, está compuesto por la intervención dirigida a modificar o disminuir las condiciones de riesgo existentes, entiéndase: mitigación del riesgo y a evitar nuevo riesgo en el territorio, entiéndase: prevención del riesgo. Son medidas de mitigación y prevención que se adoptan con antelación para reducir la amenaza, la exposición y disminuir la vulnerabilidad de las personas, los medios de subsistencia, los bienes, la infraestructura y los recursos ambientales, para evitar o minimizar los daños y pérdidas en caso de producirse los eventos físicos peligrosos. La reducción del riesgo la componen la intervención correctiva del riesgo existente, la intervención prospectiva de nuevo riesgo y la protección financiera.

**Reglamentación prescriptiva:** Disposiciones cuyo objetivo es determinar en forma explícita exigencias mínimas de seguridad en elementos que están o van a estar expuestos en áreas propensas a eventos peligrosos con el fin de preestablecer el nivel de riesgo aceptable en dichas áreas.

**Reglamentación restrictiva:** Disposiciones cuyo objetivo es evitar la configuración de nuevo riesgo mediante la prohibición taxativa de la ocupación permanente de áreas expuestas y propensas a eventos peligrosos. Es fundamental para la planificación ambiental y territorial sostenible

**Respuesta:** Ejecución de las actividades necesarias para la atención de la emergencia como accesibilidad y transporte, telecomunicaciones, evaluación de daños y análisis de necesidades, salud y saneamiento básico, búsqueda y rescate, extinción de incendios y manejo de materiales peligrosos, albergues y alimentación, servicios públicos, seguridad y convivencia, aspectos financieros y legales, información pública y el manejo general de la respuesta, entre otros. La efectividad de la respuesta depende de la calidad de preparación.

**Riesgo de desastres:** Corresponde a los daños o pérdidas potenciales que pueden presentarse debido a los eventos físicos peligrosos de origen natural, socio-natural tecnológico, biosanitario o humano no intencional, en un período de tiempo específico y que son determinados por la vulnerabilidad de los elementos expuestos; por consiguiente, el riesgo de desastres se deriva de la combinación de la amenaza y la vulnerabilidad.

**Riesgo aceptable:** El riesgo que se asume o tolera en consideración a la probabilidad remota de su materialización, al carácter limitado de los daños que de él pueden derivarse o a la factibilidad de las medidas de prevención, mitigación, respuesta y recuperación.

**Vulnerabilidad:** Factor de riesgo interno de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, correspondiente a su predisposición intrínseca a ser afectado o de ser susceptible a sufrir un daño. Corresponde a la predisposición o susceptibilidad física, económica, política o social que tiene una comunidad de ser afectada o de sufrir efectos adversos en caso de que un fenómeno peligroso se manifieste.

## 2.2 ORGANIZACIÓN GENERAL DEL SISTEMA NACIONAL DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES

Los sistemas deben ser entendidos como un conjunto de instituciones y organizaciones interconectadas e interactuantes bajo un objetivo común y no como la suma de los elementos que lo conforman.

Mediante la Ley 1523 de 2012 se organiza el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, el cual "...es el conjunto de entidades públicas, privadas y comunitarias, de políticas, normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos, mecanismos, así como la información atinente a la temática, que se aplica de manera organizada para garantizar la gestión del riesgo en el país"...

El sistema busca fortalecer la coordinación institucional y definir las competencias de las entidades de los tres niveles:

**El nivel nacional:** Representado por la presidencia, los ministerios y entidades descentralizadas de orden nacional y organizado a través del Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo s, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, el Comité Nacional para el Conocimiento del Riesgo, el Comité Nacional para la Reducción del Riesgo y el Comité Nacional para el Manejo de Desastres.

**El nivel regional:** Representado por los departamentos, Corporaciones Autónomas Regionales y entidades descentralizadas de orden regional y nacional con representación regional, coordinado a través de los Consejos departamentales para la gestión del riesgo.

**El nivel local:** Representado por los municipios y las organizaciones de la sociedad civil y coordinado a través de los Consejos municipales para la gestión del riesgo.

La responsabilidad ejecutora recae en el nivel local (consejos municipales), sólo cuando un desastre afecta a más de un municipio o la capacidad local es superada, debe intervenir el nivel regional. Y sólo cuando la capacidad de ambos es superada, entra el nivel nacional a ejercer funciones operativas o ejecutoras. El nivel nacional es responsable de la formulación de políticas, planificación y coordinación.

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres conservan su autonomía y funciones sectoriales y territoriales. Las competencias y responsabilidades en materia de gestión del riesgo no sólo se fijan por la ley 1523 de 2012 y el Decreto 306/2015<sup>4</sup>, se establecen en primera instancia en la Constitución Política, en las leyes y decretos que la desarrollan y se complementan y enmarcan dentro las relaciones con otros sistemas nacionales como el de Planeación, regulado por la Ley 152/94, el del Medio Ambiente, regulado por la Ley 99/93, el de Educación regulado por la Ley 115 de 1994, entre otros y tienen su expresión física e integral en los Planes de Ordenamiento Territorial regulados por la Ley 388/97 y su compilación decreto 1077 de 2015(para mayor detalle ver Apéndice 1).

### 2.2.1 Estructura municipal

Mediante el Decreto Municipal No 0329 del 19 de Julio de 2013 se determina la composición y el funcionamiento del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Manizales

---

<sup>4</sup> Plan Nacional de Prevención y Atención de Desastres

CMGRD. El CMGRD es la instancia Municipal encargada de planear, programar y ejecutar todas las acciones tendientes a prevenir los desastres o a conjurar los efectos dañinos una vez ocurridos, con el fin de proteger la vida, integridad personal y los bienes de los residentes y procurar la recuperación (rehabilitación / reconstrucción) de las áreas afectadas en Manizales.

El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres está conformado por:

- a) El Alcalde o su delegado, quien lo preside.
- b) El Director de la Unidad de Gestión del Riesgo.
- c) Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
- d) Un representante CORPOCALDAS.
- e) El director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
- f) El director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
- g) El comandante del respectivo cuerpo de bomberos de Manizales.
- h) El secretario de Obras Públicas.
- i) El Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción.

El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres podrá invitar a sus sesiones a técnicos, expertos, profesionales, representantes de gremios o universidades para tratar temas relevantes a la gestión del riesgo. Así mismo, podrán convocar a representantes o delegados de otras organizaciones o a personalidades de reconocido prestigio y de relevancia social en su respectiva comunidad para lograr una mayor integración y respaldo comunitario en el conocimiento y las decisiones de los asuntos de su competencia.

El Consejo de Gestión del Riesgo de desastres podrá crear comisiones técnicas asesoras permanentes o transitorias para el desarrollo, estudio, investigación, asesoría, seguimiento y evaluación de temas específicas en materia de conocimiento y reducción del riesgo y manejo de desastres, así como de escenarios de riesgo específicos.

Compete a la Unidad de Gestión del Riesgo (UGR) como entidad especializada en el tema, la asesoría y coordinación del CMGRD.

Las entidades que conforman el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres podrán organizar tres comités: Comité de Conocimiento del Riesgo, Comité de Reducción del Riesgo y Comité de Manejo de Desastres.

### **2.2.2 Estructura Departamental**

Según la ley 1523 de 2012 los Consejo Departamentales de Gestión del Riesgo de Desastres en cada uno de los Departamentos estarán conformados por:

- a) El Gobernador o Alcalde o su delegado, quien lo preside.

- b) El Director de la dependencia o entidad de gestión del riesgo.
- c) Los directores de las entidades de servicios públicos o sus delegados.
- d) Un representante de cada una de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible dentro de la respectiva jurisdicción territorial.
- e) El director o quien haga sus veces de la defensa civil colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
- f) El director o quien haga sus veces de la Cruz Roja Colombiana dentro de la respectiva jurisdicción.
- g) El delegado departamental de bomberos o el comandante del respectivo cuerpo de bomberos del municipio.
- h) Un secretario de despacho departamental o municipal, designado para ello por el Gobernador del Departamento o el Alcalde.
- i) El Comandante de Policía o su delegado de la respectiva jurisdicción.

Para el caso de Caldas el director de la Unidad Departamental de Gestión del Riesgo UDEGER será el coordinador del CDGRD.

### **2.2.3 Estructura Nacional**

El Consejo Nacional para la Gestión del Riesgo: Según la ley 1523 de 2012 está integrado de la siguiente manera:

- a) El Presidente de la República o su delegado, quien lo presidirá.
- b) Los Ministros o sus delegados.
- c) El Director General del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
- d) El Director de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, que ejerce la Secretaría del Comité.

Existen los Comités Nacionales para la gestión del riesgo, los cuales son instancias de asesoría, planeación y seguimiento destinadas a garantizar la efectividad y articulación de los procesos de conocimiento, de reducción del riesgo y de manejo de **desastres**, bajo la dirección de la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres.

## **3. CONCEPTO GENERAL DE OPERACIONES**

### **3.1 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 recuperación.

### 3.1.1 Preparación

Mediante las acciones de prevención y mitigación de desastres no pueden eliminarse totalmente las amenazas ni las condiciones de vulnerabilidad; es decir, no es posible eliminar o reducir completamente el riesgo. En consecuencia, si el riesgo existe en algún grado, siempre existe la posibilidad de que se presenten daños, aun cuando en algunos casos debido a las acciones de prevención y de mitigación se logre reducir la intensidad.

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. La preparación incluye tres aspectos básicos:

1. Organización interinstitucional y la definición de funciones a nivel nacional, regional y Municipal.
2. Planificación y coordinación de actividades de acuerdo con procedimientos preestablecidos.
3. Simulación para el perfeccionamiento de la capacidad de respuesta de las instituciones y de la comunidad.

Entre otros, algunos aspectos comúnmente considerados en la etapa de preparación son los siguientes:

- Definición de funciones de los organismos operativos.
- Inventario de recursos físicos, humanos y financieros.
- Monitoreo y vigilancia de fenómenos peligrosos.
- Capacitación de personal para la atención de emergencias.
- Definición de estados de alerta y de aviso para la población y las instituciones.
- Información a la comunidad acerca del riesgo y de la forma de reaccionar en caso de desastre.
- Determinación y señalización de rutas de evacuación y zonas de refugio.
- Localización estratégica de recursos y abastecimientos.
- La suscripción de convenios de ayuda mutua.
- Implementación de redes de comunicaciones y de información pública.
- Ejercicios de simulación y simulacros de búsqueda, rescate, socorro, asistencia, aislamiento y seguridad.

Todos estos aspectos contribuyen al desarrollo de la Estrategia para la Respuesta, cuya formulación hace parte de la fase de preparación.

### 3.1.2 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.

Dependiendo del nivel de certeza que se tiene de la ocurrencia del evento se definen diferentes estados de alerta. Usualmente, cuando el fenómeno lo permite, se utilizan tres estados (amarilla, naranja y roja) y de acuerdo con la gravedad de la situación, significan para las instituciones el alistamiento, la movilización y la respuesta propiamente dicha.

Es importante resaltar que las alertas son medidas de pronóstico y preparación, relacionadas con tres aspectos: la información previa que existe sobre la evolución de un fenómeno, y las acciones y disposiciones que deben ser asumidas por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo para enfrentar la situación que se prevé y la actitud y acciones que se quiere que tome la población en general, ante el fenómeno

La responsabilidad directa para declarar los diferentes grados de alerta recae sobre el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, dependiendo del ámbito de la situación, con base en la información técnica suministrada por una entidad competente, por ejemplo en el caso de eventos hidrometeorológicos, por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales-IDEAM; en el caso de fenómenos asociados a la actividad volcánica y tectónica, por el –Servicio Geológico Colombiano y su Observatorio Vulcanológico y Sismológico de Manizales OVSM. Por lo anterior es necesario que se defina en los planes de contingencia por evento los procedimientos y entidades responsables de declarar la alerta en cada caso.

### **3.1.3 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.

La clave de la etapa de respuesta se basa en la coordinación de las acciones interinstitucionales previstas en la estrategia para la respuesta y los planes de contingencia, de tal manera que las actividades se realicen con el mayor nivel de eficiencia y efectividad por parte de las entidades y la comunidad.

La prueba y la práctica sistemática mediante ejercicios de simulación son la base para que la respuesta sea la más efectiva posible. Sin embargo, ante una situación real muchas de las hipótesis y supuestos de los simulacros se modifican y es necesario improvisar y tomar decisiones no previstas.

Son acciones de respuesta: la atención médica a heridos y enfermos, búsqueda y rescate, alojamientos temporales, asistencia alimentaria, garantizar la prestación de servicios públicos básicos, el manejo epidemiológico, elaboración de censos, saneamiento básico, ayuda psicosocial, entre otras.

### 3.1.4 Recuperación

La rehabilitación del área afectada es la primera etapa del proceso de recuperación (desarrollo). Las operaciones de recuperación 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 restablecimientos 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.

Las acciones de reconstrucción se entrelazan con las de rehabilitación, pero difieren en que éstas se ocupan de la recuperación de la infraestructura destruida de forma permanente. Es un proceso de reparación, a mediano y largo plazo, del daño físico, social y económico, buscando un nivel de desarrollo superior al existente antes del evento y sin reconstruir el riesgo existente.

**La recuperación temprana cubre la brecha entre la atención humanitaria y la recuperación a largo plazo, entre la resiliencia y la autosuficiencia. (PNUD, 2011)**

En los Apéndices a este documento se incluye una lista de verificación sobre consideraciones, necesidades y acciones de recuperación para las instituciones. También contienen una lista de las asignaciones de funciones para las operaciones de recuperación.

## 3.2 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).

## 3.3 REGIMEN DE LAS SITUACIONES DE DESASTRE Y CALAMIDAD

### 3.3.1 Declaratoria de Situación de desastre

De acuerdo a la normatividad actual, ley 1523 de 2012, ...“previa recomendación del Consejo Nacional, el Presidente de la República declarará mediante decreto la existencia de una situación de

desastre y, en el mismo acto, la clasificará según su magnitud y efectos como de carácter nacional, regional, departamental, distrital o municipal, y pondrá en vigor las normas pertinentes propias del régimen especial para situaciones de desastre.

1. Nacional. Existirá una situación de desastre nacional:

a). Cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de las personas, de la colectividad nacional y de las instituciones de la Administración Pública Nacional, en todo el territorio nacional o en parte considerable del mismo.

b). Cuando se hayan producido efectos adversos en uno (1) o más departamentos y su impacto rebase la capacidad técnica y los recursos de las administraciones departamentales y municipales involucradas.

c). Cuando la emergencia tenga la capacidad de impactar de manera desfavorable y grave la economía nacional, las redes de servicios nacionales en su totalidad o en parte significativa de las mismas, el distrito capital y otros centros urbanos de importancia regional en la red de ciudades.

2. Departamental. Existirá una situación de desastre departamental cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de los habitantes de un (1) departamento y de la administración pública departamental. El desastre de orden departamental puede presentarse en todo el departamento o en parte sustancial de su territorio rebasando la capacidad técnica y de recursos de los municipios afectados.

3. Distrital o Municipal. Existirá una situación de desastre municipal o distrital cuando la materialización del riesgo afecte de manera desfavorable y grave los bienes jurídicos protegidos de los habitantes del municipio o distrito impactado y de la administración pública distrital. El desastre de orden distrital o municipal puede presentarse en todo el distrito o municipio o en parte sustancial del territorio de su jurisdicción, rebasando su capacidad técnica y de recursos. "...

### 3.3.2 Declaratoria de situación de calamidad pública.

Conforme a la ley 1523 de 2012, ...“Los gobernadores y alcaldes, previo concepto favorable del Consejo Departamental, Distrital o Municipal de Gestión del Riesgo, podrán declararla situación de calamidad pública en su respectiva jurisdicción. Las declaratorias de situación de calamidad pública se producirán y aplicarán, en lo pertinente, de conformidad con las reglas de la declaratoria de la situación de desastre”...

Estos son los criterios para la declaratoria de desastre y calamidad pública que la autoridad política que declare la situación de desastre o calamidad, según sea el caso, tendrá en consideración:<sup>5</sup>

a) Los bienes jurídicos de las personas en peligro o que han sufrido daños. Entre los bienes jurídicos protegidos se cuentan la vida, la integridad personal, la subsistencia digna, la salud, la vivienda, la familia, los bienes patrimoniales esenciales y los derechos fundamentales económicos y sociales de las personas.

b) Los bienes jurídicos de la colectividad y las instituciones en peligro o que han sufrido daños.

---

<sup>5</sup> Ley 1523 de 2012 Artículo 59

- c) Entre los bienes jurídicos así protegidos se cuentan el orden público material, social, económico y ambiental, la vigencia de las instituciones, políticas y administrativas, la prestación de los servicios públicos esenciales, la integridad de las redes vitales y la infraestructura básica.
- d) El dinamismo de la emergencia para desestabilizar el equilibrio existente y para generar nuevos riesgos y desastres.
- e) La tendencia de la emergencia a modificarse, agravarse, reproducirse en otros territorios y poblaciones o a perpetuarse.
- f) La capacidad o incapacidad de las autoridades de cada orden para afrontar las condiciones de la emergencia.
- g) El elemento temporal que agregue premura y urgencia a la necesidad de respuesta.
- h) La inminencia de desastre o calamidad pública con el debido sustento fáctico.

**Tabla 1. Niveles de Emergencia**

EMERGENCIA / DESASTRE	CRITERIOS
Emergencia Municipal Nivel 1.	Una emergencia es municipal cuando el área geográfica de influencia del evento 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.
Emergencia Departamental Nivel 2	Una emergencia es departamental cuando el evento 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.
Emergencia Nacional. Nivel 3.	Una emergencia es nacional 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 Evento Crítico Nacional 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 Unidad para la Gestión del Riesgo UNGRD que confieren una alta capacidad de convocatoria de voluntades y recursos institucionales en forma inmediata.

### 3.3.3 Plan de acción específico

Según el Artículo 61 de la Ley 1523 de 2012 : “Declarada una situación de desastre o calamidad pública y activadas las estrategias para la respuesta, la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres, en lo nacional, las gobernaciones, y alcaldías en lo territorial, elaborarán planes de

acción específicos para la rehabilitación y reconstrucción de las áreas afectadas, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en la declaratoria y sus modificaciones.

Cuando se trate de situación de calamidad pública departamental, distrital o municipal, el plan de acción específico será elaborado y coordinado en su ejecución por el consejo departamental, distrital, municipal respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en la declaratoria o en los actos que la modifiquen...

### **3.3.4 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 Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo UNGRD, de acuerdo con las orientaciones que señale el Comité Nacional de Gestión del Riesgo, si la situación ha sido calificada como nacional, o al Gobernador o Alcalde Municipal, con la asesoría y orientación del respectivo Consejo Departamental o Municipal de gestión del Riesgo, según la calificación hecha, y contando con el apoyo del Comité Nacional y la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo..

### **3.3.5 Participación de entidades públicas y privadas durante la situación de desastre.**

En el acto administrativo que declare la situación de desastre o calamidad pública, se señalarán, según su naturaleza y competencia las entidades y organismos que participarán en la ejecución del plan de acción 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 en que podrán participar las entidades y personas jurídicas privadas y la comunidad organizada en la ejecución del plan. (Ley 1523 de 2012, artículo 62).

### **3.3.6 Declaratoria de retorno a la normalidad**

El Presidente de la República, previa recomendación del Consejo Nacional, decretará que la situación de desastre ha terminado y que ha retornado la normalidad. Sin embargo, podrá disponer en el mismo decreto que continuarán aplicándose, total o parcialmente, las normas especiales habilitadas para la situación de desastre, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción.

Cuando se trate de declaratoria de situación de calamidad pública, previa recomendación del consejo territorial correspondiente, el gobernador o alcalde, mediante decreto, declarará el retorno a la normalidad y dispondrá en el mismo cómo continuarán aplicándose las normas especiales habilitadas para la situación de calamidad pública, durante la ejecución de las tareas de rehabilitación y reconstrucción y la participación de las entidades públicas, privadas y comunitarias en las mismas. (Artículo 64 ley 1523 de 2012).

### **3.3.7 Régimen normativo especial para situaciones de desastre.**

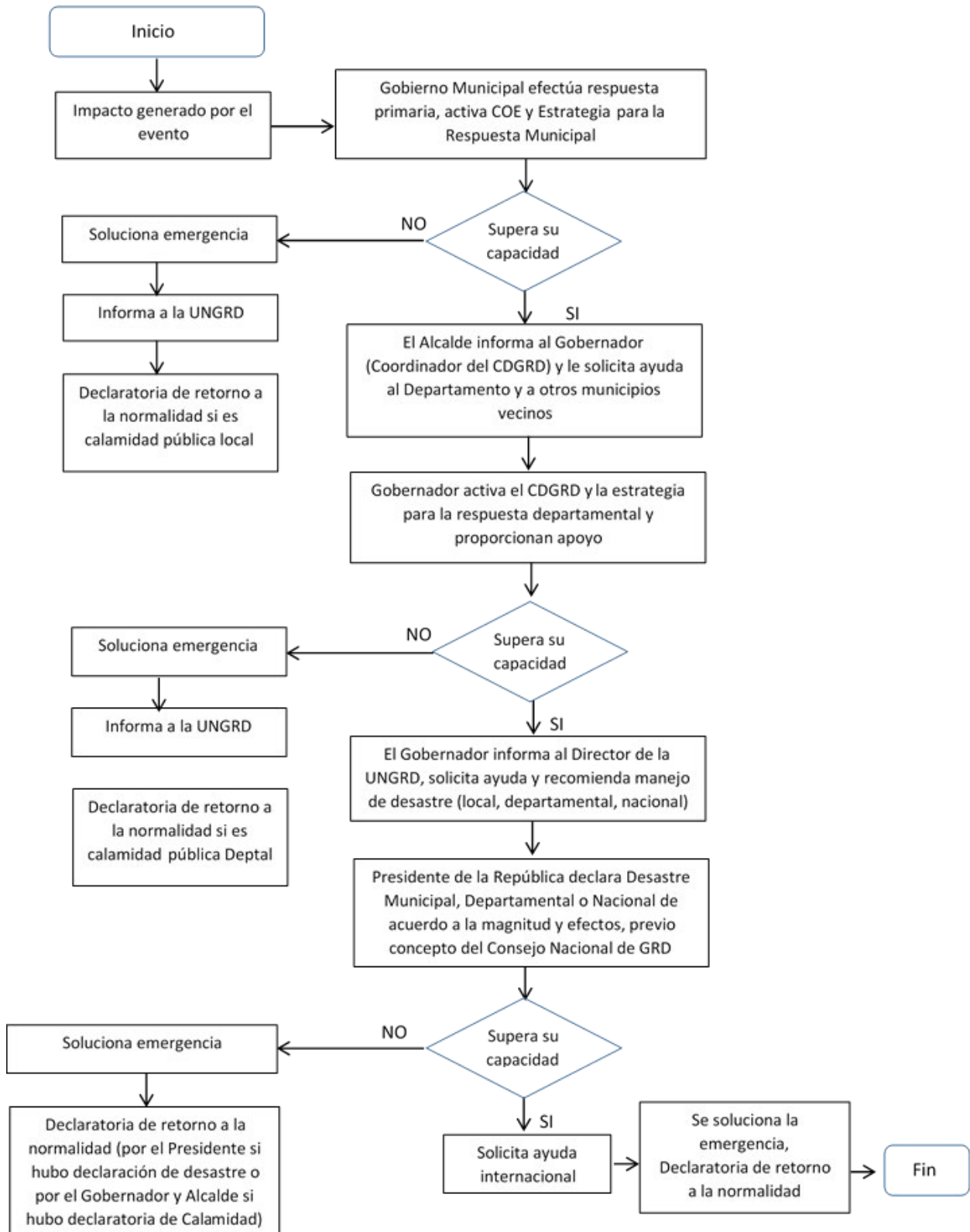
Declaradas situaciones de desastre o calamidad pública, conforme a lo dispuesto en el Capítulo VI de la ley 1523 de 2012, en la misma norma se determinará el régimen especial aplicable de acuerdo con los antecedentes, la naturaleza, la magnitud y los efectos del desastre o calamidad pública. Las

normas versarán entre otras materias sobre contratación del Estado, empréstitos, control fiscal de recursos; ocupación, adquisición, expropiación, demolición de inmuebles e imposición de servidumbres; reubicación de asentamientos, solución de conflictos, moratoria o refinanciación de deudas, suspensión de juicios ejecutivos, créditos para afectados, incentivos para la rehabilitación, reconstrucción y el desarrollo sostenible; administración y destinación de donaciones y otras medidas tendientes a garantizar el regreso a la normalidad.( Artículo 65 ley 1523).

### **3.3.8 Articulación básica estructura Municipal - Nacional**

La relación del nivel nacional con el municipal deberá guiarse así:

- 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 Consejo Municipal de Gestión del Riesgo deben disponer de un plan de acción específico. Las acciones departamentales y nacionales deben canalizarse a través de esta instancia.



**Figura 1. Relación entre en Alcalde, el Gobernador, el Director de Gestión del Riesgo y Presidente y procedimiento para Declaración de Desastre**

### 3.4 ACTIVACIÓN Y DIRECCIÓN DE LA ESTRATEGIA PARA LA RESPUESTA

#### 3.4.1 Activación y Coordinación

Se activa la EMRE y los servicios de respuesta respectivos cuando se han generado condiciones anormales, ya sea por la declaración de una alerta o por la ocurrencia de un evento. La actuación para cada tipo de evento debe estar definida en los planes de contingencia. Lo que aquí se define son los procedimientos generales para la respuesta y recuperación ante la ocurrencia de cualquier evento que desencadene una emergencia o desastre. La estrategia para la respuesta y los planes de contingencias, tendrán sus variaciones y serán ajustados a través del plan de acción específico para la atención de cada evento de acuerdo a las características y severidad del mismo.

#### 3.4.2 Definición de estados de alerta y de aviso para la población y las instituciones

Se define como el estado que se declara, con anterioridad, a la manifestación de un fenómeno, con el fin de que los organismos operativos activen sus protocolos y para que la población tome precauciones específicas debido a la inminente ocurrencia del suceso que ha sido previsible.

Dependiendo del nivel de certeza que se tenga del suceso se definen diferentes estados de alerta.

Usualmente se usan tres estados mediante colores o nombres, los cuales no sólo sirven para la toma de acciones de población y entidades sino para definir áreas de influencia.

- ❖ Debe ser asequible
- ❖ Inmediata
- ❖ Coherente
- ❖ Oficial

Las entidades técnicas hacen así mismo uso de escalas de colores, pictogramas y términos para identificar **los niveles de peligro** acorde a cada amenaza, como es el caso las usadas por el Servicio Geológico Colombiano para el monitoreo de los volcanes. Estos son niveles de peligro (de la Amenaza), más no niveles de alerta para los municipios y CMGRD; sin embargo, estas variaciones y su significado deben ser revisadas y de acuerdo con la condición del riesgo del municipio, se establece el propio Nivel de Alerta

La responsabilidad directa para declarar los diferentes grados de alerta recae sobre los Consejos Territoriales de Gestión del Riesgo, dependiendo del ámbito de la situación, con base en la información técnica suministrada por una entidad competente.



Tabla 2. Niveles de Alerta para la Ciudad de Manizales

NIVELES DE ALERTA PARA MANIZALES			
NIVEL DE ALERTA	SIGNIFICADO	APLICACIÓN EN AMENAZAS	ACCIONES CMGRD
Verde	Normalidad	Todas las amenazas	Adelantan acciones de preparación, capacitación, equipamiento, elaboración de estrategias, protocolos, simulacros, capacitaciones a instituciones y comunidad, etc.
Amarillo	Cambios/señales de peligros o Incremento de Susceptibilidad (temporada de vendavales, tiempo seco, lluvias,...)	Todos las amenazas, excepto Sismos	Se realiza la revisión de las capacidades existentes, la verificación de las comunicaciones y los protocolos definidos. Se fortalecen los procesos de información a la comunidad y la promoción de acciones de prevención y para estar mejor preparados. El CMGRD se reúne para realizar esta revisión y se verifican y fortalecen mecanismo de monitoreo.
Naranja	Alerta por señales de peligro identificadas que indica que podrían desencadenarse el riesgo en términos de semanas o días. (Incremento de vientos, actividad volcánica, lluvias, temperaturas, etc.)	Erupción Volcánica Incendio Forestal Inundaciones Deslizamientos Vendavales Sequía Avenidas Torrenciales	Se activa el CMGRD, se evalúan los posibles escenarios y los protocolos de respuesta. Haciéndose los respectivos alistamientos para el manejo de los posibles impactos. Se activa la sala de crisis 24 horas y se establecen turnos de trabajo. Se continúan fortaleciendo las acciones de información a la comunidad, indicando las señales de peligro y sus acciones como primera respuesta, números de emergencia, etc. Para algunos eventos en este estado de alerta se realizan evacuaciones preventivas, con el fin de garantizar la vida.
Roja	Evento inminente o en curso, se esperan efectos en termino de días o horas.	Erupción Volcánica Vendavales Incendio Forestal Deslizamiento Inundaciones Avenidas Torrenciales Sismo*	Se activa el protocolo de respuesta, se evalúa la magnitud para acorde a esta dar la respuesta identificada. Se evalúan riesgos asociados y se toman las medidas correspondientes. Se realiza información a la comunidad en general acerca de lo sucedido, medidas implementadas y gestiones requeridas. Socorro inmediato, prioridad salvar vidas, evitar complicaciones y mantener la institucionalidad. Se solicita ayuda al CDGRD y/o UNGRD

### 3.4.3 Ocurrencia de un evento

Una vez ha sido reportada ocurrencia de un evento desastroso se debe proceder a informar a las autoridades de Gestión del Riesgo, especialmente al Director de la UGR, y demás miembros del comité de manejo de desastres.

*Si el evento es severo o existe la inminencia de un evento grave el Alcalde debe asumir, como cabeza de la administración local y Presidente del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo CMGRD la dirección y el manejo de las decisiones políticas y administrativas para la atención del desastre.*

*El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo CMGRD en pleno se constituye en 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

#### 3.4.4 Procedimiento de verificación

La Unidad de Gestión del Riesgo, UGR, durante los primeros minutos de transcurrido el fenómeno que genera la alerta o la ocurrencia del desastre realizará un acopio de información institucional para conocer las características básicas sobre el fenómeno, su cobertura geográfica, severidad e impacto. El procedimiento de verificación del evento tiene los siguientes componentes.

- Activación interna de la UGR y constitución del Comité Operativo de Emergencias. Se realiza mediante una **cadena de llamadas** y un procedimiento previamente establecido de funciones y responsabilidades asignadas.
- Consulta a las instituciones técnicas que administran redes de monitoreo de amenazas y eventos relevantes.
- Activación y reporte de redes de comunicación a la Defensa Civil, Secretaría de Salud, Cruz Roja, Policía, entre otras

##### **Cadena de Llamadas**

- Se deberá establecer la cadena de llamadas, para lo cual se tendrán en cuenta aspectos como: *¿quién inicia la cadena? ¿qué instituciones son claves en su desarrollo?, ¿cuántas llamadas máximo debe hacer cada institución?, ¿los medios de comunicación son redundantes?, ¿qué mensaje se deberá transmitir? y ¿cuál es el tiempo estimado en el desarrollo de la cadena?*

##### **Directorio de Emergencia**

- Se deberá mantener actualizado el directorio, de acuerdo con los cambios que se puedan presentar en la información. Durante la emergencia debe verificarse este directorio en las primeras horas y tenerlo actualizado en un lugar visible y compartido con los integrantes del CMGRD, como herramienta para facilitar la comunicación interinstitucional.

#### 3.4.5 Activación del Comité Operativo de Emergencias y su Organización.

A partir de la adopción del procedimiento señalado, entrará en funcionamiento permanente el Comité Operativo de Emergencias del municipio, el cual deberá reunirse de inmediato en la sede definida como Centro Operativo o Sala de Manejo de Crisis del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo

El Comité Operativo de Emergencias evaluará y activará de inmediato el plan de contingencia para el evento específico.

El COE conformará un Puesto de Mando Unificado - PMU principal en el Centro de Operaciones. De acuerdo con los escenarios de daño existentes se desarrollarán otros puestos de mando unificado en terreno los cuales tendrán las siguientes funciones básicas:

- Aplicar las acciones estratégicas, tácticas y operativas en situación de desastre en campo.
- Canalizar la información inicial, la cual será dada a conocer al Comité Operativo de Emergencias.
- Evaluar la magnitud inicial del desastre a través de la Evaluación de Daños, verificando por intermedio de las Estaciones de Coordinación el Análisis de Necesidades de asistencia inmediata y de protección a las víctimas
- Evaluar periódicamente las actividades adelantadas.
- Gestionar y administrar los recursos de personal, equipos y suministros necesarios durante la atención del desastre en un área específica.
- Llevar un registro sobre el desarrollo de las actividades y necesidades de recursos en la zona asignada.
- Determinar cuándo la Fase de Impacto ha terminado, para ordenar levantar el PMU.

### 3.4.6 Sala de Crisis

La Sala de Crisis es el espacio establecido para la organización de toda la información de la emergencia, facilitando así la toma de decisiones por parte del CMGRD. La Sala de Crisis se alimenta del trabajo de las diferentes áreas de coordinación y permite tener una visión actualizada de la situación, necesidades y acciones desarrolladas; elementos claves para la toma de decisiones.

#### Funcionamiento de la Sala de Crisis

La Sala de Crisis se activa de acuerdo con el nivel de la emergencia, de manera que para eventos de **nivel 2** según la escala de las tablas 3.3 y 3.4 y figura 3.2, se requerirá que funcione 24 horas, facilitando así la toma de decisiones. Su objetivo es facilitar la evaluación de la situación:

**¿Qué ocurrió? ¿Cuáles son los daños? ¿Qué acciones se han realizado? ¿Cuáles son las principales necesidades? ¿Con qué recursos se cuenta para hacer frente a la emergencia? y ¿Cómo es la evolución de todos estos aspectos en el tiempo?**

Esta información es necesaria para la toma de decisiones, la solicitud de apoyo y el manejo como tal de la situación; así mismo, apoya el desarrollo de acciones como: la elaboración de reportes de situación, comunicados de prensa y la declaratoria o no de calamidad pública.

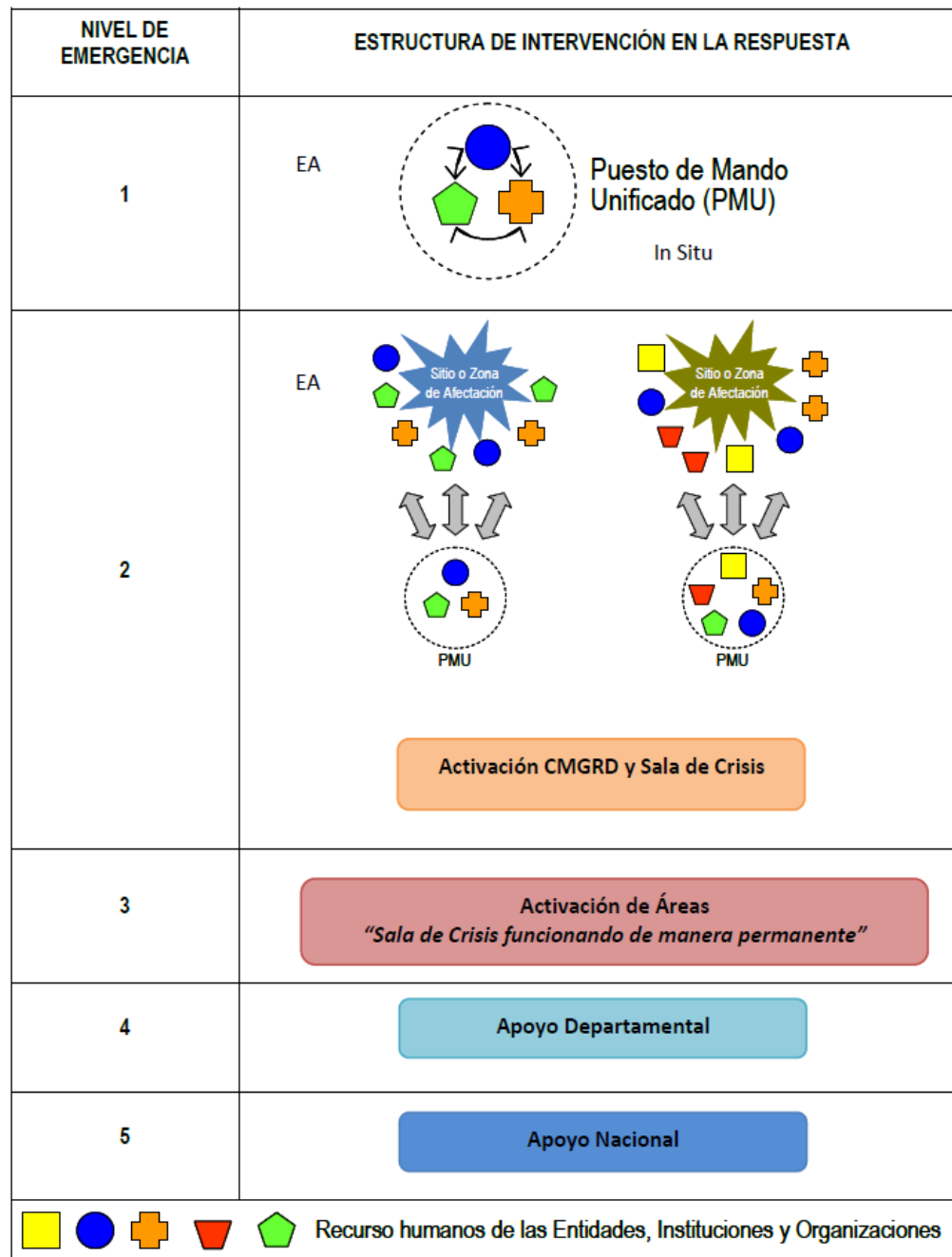
Tabla 3. Niveles de Emergencia Municipal

CRITERIOS DE CLASIFICACIÓN NIVELES DE EMERGENCIA MUNICIPAL				
	AFECTACIÓN GEOGRÁFICA	AFECTACIÓN SOCIAL	AFECTACIÓN INSTITUCIONAL	RECURSOS
Nivel 1	Evidencia o inminencia de un evento peligroso.	Ninguna al momento y/o menor, es posible atender las necesidades por parte de las instituciones del Municipio, sin afectar la normalidad del municipio y los servicios.	Ninguna al momento.	Es posible manejarse con los recursos del municipio, sin acudir a declaratoria de calamidad pública o urgencia manifiesta.
	Evento ocurrido en un sitio específico, afectación parcial de una vía o sector por tiempo determinado.	Hay al menos cinco heridos o cinco muertos.	Al menos una institución ejecutora de la respuesta quedó fuera de servicio y/o excedió su capacidad de respuesta.	
	Uno o dos sitios puntuales de afectación	Entre cinco y diez familias afectadas por pérdida de enseres y/o vivienda.		
Nivel 2	Afectación extendida dentro de un barrio o vereda o hay tres sitios puntuales de afectación en el municipio	Hay más de cinco heridos o muertos.	Dos instituciones ejecutoras de la respuesta quedaron fuera de servicio y/o excedieron su capacidad de respuesta.	Es posible que sea atendido por el municipio, amerita declaratoria de urgencia manifiesta o calamidad pública. La atención es posible hacerse con los recursos del municipio o apoyos puntuales del departamento.
		Entre diez y 20 familias afectadas por pérdida de enseres y/o vivienda.		
Nivel 3	Dos barrios o veredas presentan afectación extendida o hay cuatro sitios puntuales de afectación en el municipio.	Existen más de 50 personas entre heridos y muertos	En el municipio falta el Alcalde Municipal para desempeñar sus funciones, a causa de la emergencia y/o la Alcaldía ha sido afectada. Se requiere apoyo del nivel departamental.	Para atender este evento se requiere declaratoria de calamidad pública, elaboración de Plan de Acción Específico y apoyo del nivel departamental
		Entre 20 y 40 familias afectadas por pérdida de enseres y/o vivienda		
Nivel 4	Al menos tres barrios y/o veredas presentan afectación extendida o más de cuatro sitios puntuales de afectación en el municipio	Número inicial indeterminado de heridos, muertos, familias sin enseres o familias sin techo	Se requiere apoyo del Nivel Nacional para mantener la gobernabilidad en el municipio, dada la situación de Desastre.	Para atender este evento se requiere declaratoria de calamidad pública, elaboración de Plan de Acción Específico, apoyo del nivel departamental y nacional

Tabla 4. Estructura de intervención conforme nivel de emergencia en Manizales

NIVEL DE EMERGENCIA				ESTRUCTURA DE INTERVENCIÓN	REQUISITOS DE INSTALACIÓN
4	3	2	1	Uno Equipo de Avanzada. Un Puesto de Mando Unificado (PMU) In Situ.	Se considerara equipo de avanzada el personal que asista a la zona de impacto de manera preliminar, el cual realizara una evaluación rápida de la situación para solicitar el apoyo requerido. El PMU se instala con la presencia de al menos dos entidades (o dependencias municipales), acorde a la coordinación de estas, las entidades asistentes podrán estimar conveniente o no actuar acorde al sistema comando de incidentes solo para las acciones que se adelanten en el sitio de la operación de rescate. Dado que este esquema no aplica en el marco del SNGRD para la coordinación de las emergencias
				Uno o dos Puestos de Mando Unificado (PMU) In Situ.	Al existir 2 eventos o más se evaluará la necesidad de instalación de más PMU in situ, así como la activación de CMGRD y sala de crisis para consolidar la respuesta de estos.
				Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres (CMGRD). - COE	El CMGRD y sala de crisis permanente se instala de manera obligatoria con el objetivo de realizar efectivamente "Manejo general de la Emergencia"
				Apoyo de instancias departamentales Sistema Nacional	Cuando sea superada la capacidad local, se realizara la solicitud de apoyo del nivel departamental, la cuales se realizara por parte del Alcalde Municipal.
				Apoyo de instancias nacionales del Sistema Nacional	El apoyo a la nación será solicitado por el Alcalde Municipal y/o Gobernador.

Figura 2. Estructura de Intervención según nivel de emergencia (Guía para la EMRE, UNGRD)



### 3.4.7 Informe al alcalde y reporte al nivel superior de gobierno

Una vez hecha la evaluación de la severidad o inminencia de la ocurrencia de un evento, la Unidad de Gestión del Riesgo UGR informará al Alcalde con el fin de definir el manejo que se le dará a la emergencia con base en la información institucional sobre las características básicas del fenómeno, su cobertura geográfica, severidad, población afectada e impacto general.

Se activará el Comité Operativo de Emergencias y si el desastre es muy severo se deberá proceder a dar el reporte al nivel superior, de acuerdo a la magnitud del evento como se ilustró en la figura 3-1.

El Alcalde pondrá en conocimiento de la severidad del desastre al Gobernador y a la Unidad Nacional de Gestión del Riesgo, quién a su vez se encargará de contactar al Presidente de la República de ser necesario.

El Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastre deberá actuar con un respaldo institucional y político del alto gobierno, motivo por el cual el Director de Gestión del Riesgo, con base en la evaluación de la información institucional y de las autoridades regionales y locales, procederá a realizar la convocatoria institucional nacional.

*Esta comunicación le permitirá al alto nivel de gobierno conocer la disponibilidad y el aprestamiento de la Unidad y evitar que se generen cadenas de comunicación que causen confusión y afecten el control o mando de la emergencia.*

El Director informará al Presidente lo ocurrido e ilustrará los problemas que puede plantear el desastre en las próximas horas y días y recomendará el procedimiento de manejo de la emergencia que más convenga. De tratarse de un evento severo el Director solicitará al Presidente, que autorice adoptar procedimientos de Evento Crítico Nacional.

*Téngase presente que la definición de procedimiento Evento Crítico Nacional no es una Declaratoria de Desastre o Calamidad, las cuales pueden adaptarse posteriormente. La definición de este procedimiento específico debe entenderse como una autorización o instrucción de gobierno con el máximo respaldo presidencial y con el objetivo de organizar unos esquemas de respuesta convenidos en los protocolos de actuación<sup>6</sup>.*

### **3.4.8 Generación del plan de acción específico**

La Unidad de gestión del Riesgo con el respaldo del Comité Operativo de Emergencias tiene la responsabilidad de generar un plan de acción específico para ese evento.

El plan de acción específico para esa emergencia se realizará con base en:

- a) La Estrategia para la Respuesta de Manizales.
- b) Los planes sectoriales de emergencias y contingencias disponibles.
- c) La información actual reportada por vía institucional o verificación directa.
- d) Estudios de amenazas, vulnerabilidad y riesgos del municipio, así como el diagnóstico de posibles escenarios de riesgo.

Una versión preliminar del plan de acción específico deberá tenerse dispuesto en el término de las primeras dos horas luego de ocurrido el desastre y deberá ser dada a conocer en sus aspectos centrales al Alcalde. Se deberá revisar cada una de las funciones de respuesta principales o áreas de trabajo: salvamento y seguridad, salud y saneamiento, logística, asistencia social, infraestructura y servicios y manejo institucional.

### **3.4.9 Reunión Alcalde – Director Unidad de Gestión del Riesgo Municipal UGR**

---

<sup>6</sup> Dirección General para la Prevención y Atención de Desastres- DPAD, Ministerio del Interior “Guía de Actuación para un Desastre Súbito de Cobertura Nacional”.

La reunión del Alcalde, y el Director de la UGR tiene por objetivo informar la situación ocurrida, presentar el plan de acción específico y consultar decisiones, especialmente abordando aspectos como:

- Acciones ejecutadas hasta el momento.
- Organización institucional básica para la contingencia específica.
- Identificar los problemas y soluciones.
- Preparar la reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo
- Definir responsabilidades y funciones no definidas previamente.
- Preparar la conferencia de prensa del Alcalde.

Esta reunión resultará importante en la medida en que el Director de la UGR disponga de información y una adecuada formulación del plan de acción específico.

El Alcalde deberá verificar que el Comité Operativo de Emergencias ha comenzado a sesionar y que hay claridad en las prioridades y en las responsabilidades según la Estrategia para la Respuesta y los planes de contingencias.

#### **3.4.10 Ajustes al plan de acción específico**

Con base en la reunión anterior el Alcalde informará las definiciones y requerimientos a los Secretarios de Despacho relacionados con la atención de la emergencia y solicitará definición de planes o acciones específicas que deberán ser presentadas en la reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo.

#### **3.4.11 Reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo**

La reunión del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo deberá realizarse con prontitud una vez se disponga un conocimiento detallado de lo ocurrido y una propuesta de organización o plan de contingencia.

El Director de la UGR deberá programar un Orden del Día para la reunión que comprenda:

- Presentación de lo ocurrido y descripción de los problemas.
- Organización articulada entre sectores institucionales y organizaciones públicas y privadas relacionadas.
- Definición de políticas.
- Estudio de problemas.
- Estudio medidas legales o de excepción.
- Compromisos institucionales.

#### **3.4.12 Conferencia de prensa del Alcalde**

Los objetivos de la conferencia de prensa del Alcalde son:

- Informar sobre los hechos ocurridos.
- Fortalecer el manejo y esquema institucional, la autoridad y el gobierno.
- Dar instrucciones generales a las autoridades municipales y sectoriales.



- Generar confianza y cooperación en la población.

Se debe preparar la información necesaria para un comunicado de prensa:

- Indicando la organización local para la atención de la emergencia (señalando si se ha requerido del apoyo departamental y nacional y que tipo de organización se tiene para esto).
- Solicitando la colaboración de la población e invitando a la tranquilidad y solicitud a estar atentos a las recomendaciones de las autoridades locales y técnicas sobre los peligros que pueden sobrevenir.
- Informando los planes de contingencias por áreas.
- Expresando la política de manejo de ayudas.

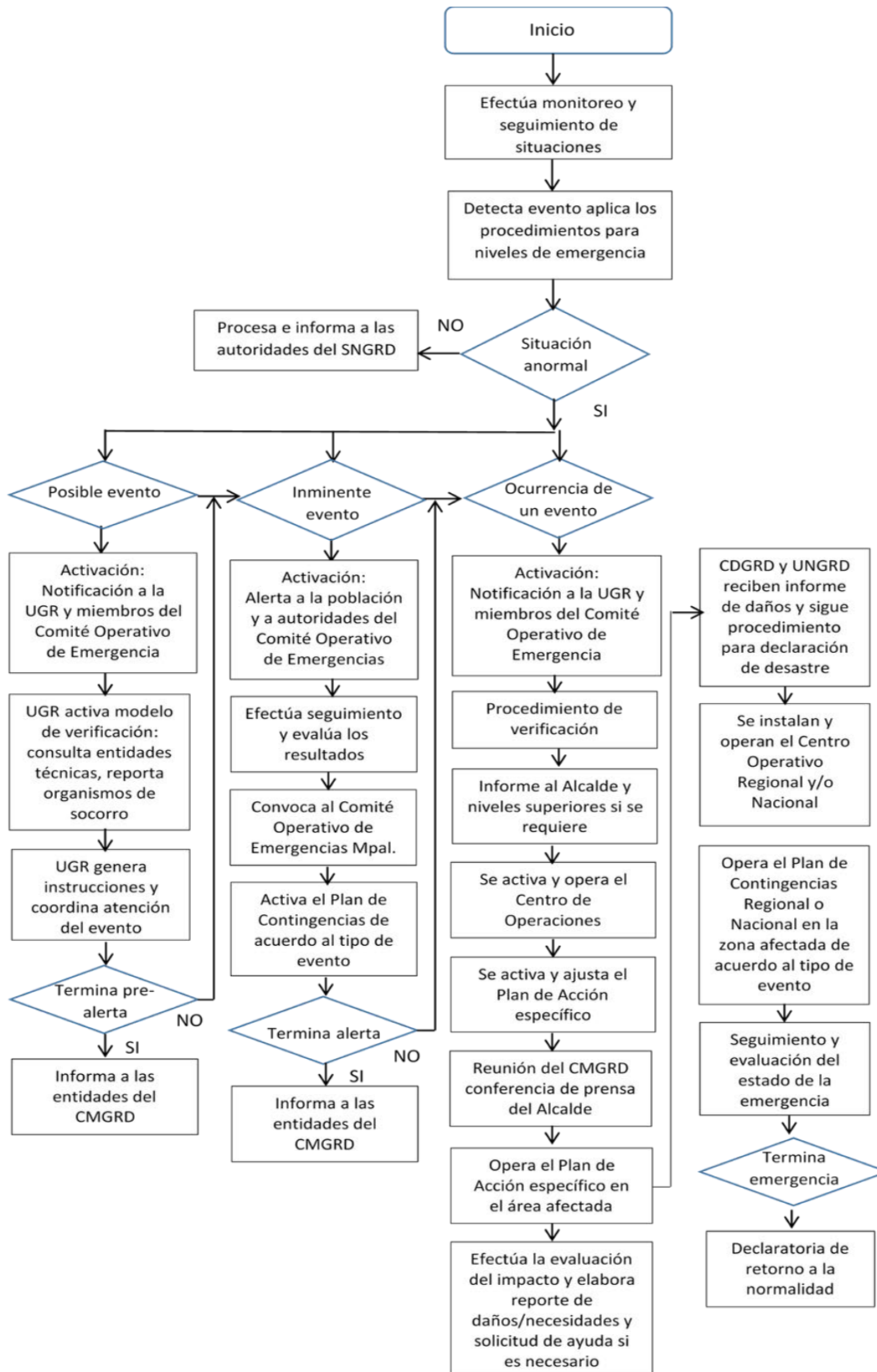
### **3.4.13 Opera plan de acción específico en la zona afectada**

Se ejecutan las diferentes actividades por cada una de las entidades responsables siguiendo los procedimientos de coordinación establecidos en el plan de acción específico e informando constantemente al COE.

### **3.4.14 Evaluación de daños y necesidades y solicitud de ayudas**

Una de las actividades prioritarias dentro de la respuesta es la evaluación de daños y necesidades con el fin de poder facilitar a la población una ayuda oportuna y efectiva.

Figura 3. Activación operaciones de emergencia



#### **4. ESTRUCTURA ORGÁNICO FUNCIONAL**

A través de este documento 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.

##### **4.1 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.

##### **4.2 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.

##### **4.3 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 repuesta 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

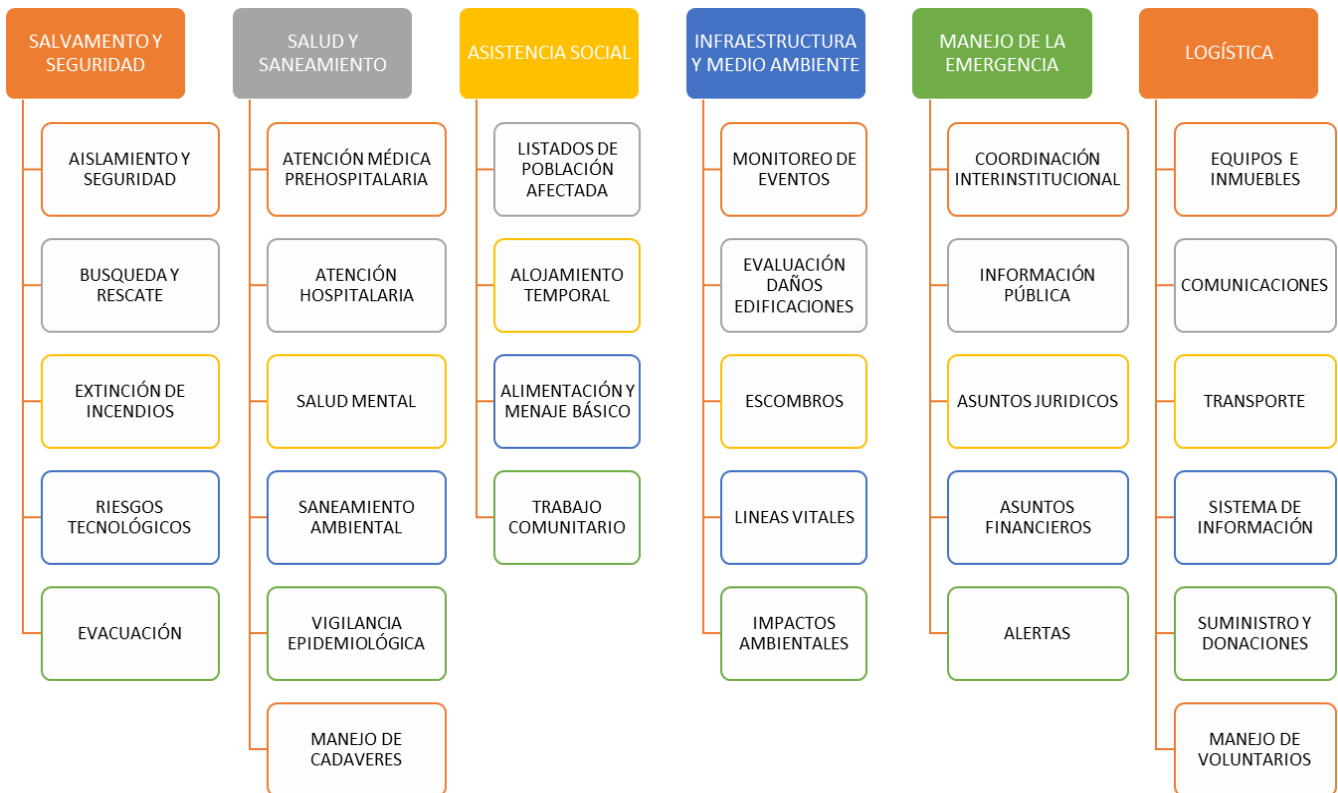
## 6. Logística

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.

**Figura 4. Funciones de Respuesta y Tareas**



### 4.3.1 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, búsqueda y rescate, extinción de incendios, manejo de riesgos tecnológicos y derrame de sustancias peligrosas, y evacuación:

**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 o de cobertura vegetal, rurales y urbanos.

**Manejo de riesgos tecnológico 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.

#### 4.3.2 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 de pre-hospitalaria, atención hospitalaria, salud mental, saneamiento ambiental, vigilancia epidemiológica y manejo de cadáveres:

**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.

#### 4.3.3 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: Listados de población afectada y evaluación de necesidades, alojamientos temporales, alimentación y menaje básico, y trabajo e información comunitaria.

**Listados de población afectada 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.

#### 4.3.4 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; la evaluación e inspección de daños en viviendas y edificaciones públicas; la recolección y disposición de escombros; la evaluación de daños y restauración de líneas vitales; y la evaluación de impactos ambientales.

**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.

#### 4.3.5 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 dividida en cinco tareas: Coordinación Interinstitucional, Información Pública, Asuntos Jurídicos, Asuntos Financieros y Alertas.

**Coordinación interinstitucional:** Esta tarea pretende orientar la colaboración y participación de las entidades que componen el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, así como las demás entidades de apoyo que se requieran a nivel local, departamental o nacional del SNGRD.

**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.

Es la responsable de proporcionar la información a los medios de comunicación, al personal involucrado en las operaciones y a otras instituciones y organismos involucrados.

**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.

#### 4.3.6 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.

Las operaciones logísticas necesitan procedimientos para mantener un control de cuentas y monitoreo regular del desempeño, con base en estándares realistas y evaluados continuamente. Las mercancías (o el equipo, o las personas) deben ser trasladadas sistemáticamente y en forma segura a través de una serie de etapas. El control depende de procedimientos fidedignos para registrar y reportar la cantidad, ubicación y condición de las mercancías, dónde y cuándo se hará el próximo traslado y quién es responsable en cada etapa. Para contabilizar los productos en forma precisa se requiere una serie completa de formularios, hojas de ruta, registro de existencias y formatos de notificación. Aunque existen actualmente modelos estándares ya establecidos, estos deberán ser adaptados a las condiciones locales. 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, comunicaciones, transporte, sistemas de información, suministros y donaciones:

**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 CMGRD 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.

## 5. 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.

### 5.1 RECURSOS INSTITUCIONALES

#### 5.1.1 Personal disponible

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

#### 5.1.2 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.

#### 5.1.3 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.

Se incluyen dentro de equipos especiales los disponibles en el aeropuerto, dependencias militares, distritos de obras públicas, equipos para limpieza y mantenimiento de sistemas de alcantarillado, equipos de perforación de pozos, sistemas de potabilización de agua, carro-tanques, centrales telefónicas móviles, etc. Debe especificarse tipo, características particulares, propietario, ubicación e información de contacto de la entidad responsable.

#### **5.1.4 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.

#### **5.1.5 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, telefonía celular y convencional y sistemas de radio aficionados.

#### **5.1.6 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.

#### **5.1.7 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.

#### **5.1.8 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.

#### **5.1.9 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.

#### **5.1.10 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.

### **5.1.11 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.

### **5.1.12 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.

### **5.1.13 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.

### **5.1.14 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.

### **5.1.15 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.

Se debe invitar al sector privado a participar en el proceso de preparación para los desastres, y así su aporte y contribución hace parte del plan. Se debe integrar el aporte del sector privado en todos los aspectos de preparación, respuesta, y recuperación.

### **5.1.16 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 debe estar en funcionamiento el fondo especial para el manejo de emergencias y desastres. Debe incluirse los mecanismos, normas y disposiciones legales que permitan y regulen su utilización.

### **5.1.17 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.

## 5.2 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.

Una vez preparados los inventarios de recursos se agregarán como apéndices a este plan. En la Tabla 5.1 se presenta algunos ejemplos de recursos específicos que se pueden considerar para el inventario:

**Tabla 5. Ejemplo para la elaboración de inventario de Recursos**

ÁREA DE TRABAJO	RECURSOS
<b>SALVAMENTO Y SEGURIDAD</b>	
Búsqueda y Rescate	Personal capacitado y equipo en búsqueda y rescates urbano, en campo abierto
Operaciones con Productos Químicos	Equipos autónomos, proporcionador de espuma, etc.
Extinción de incendios	Máquinas extintoras, equipos de protección respiratoria, mangueras, motobombas, etc.
<b>LOGÍSTICA</b>	
Comunicaciones	Recurso telefónico, celular, UHF, VHF, HF, satelital, otros; recurso humano de ligas de radioaficionados, etc. Contactos entre las autoridades responsables de establecer servicios de telecomunicación, incluyendo reparación de sistemas existentes y la instalación de redes temporales si son requeridas.
Transporte	Mapas disponibles de la red vial, tramos cruciales y las mejores rutas secundarias, posibles restricciones de circulación de camiones (tales como capacidad de carga de puentes), contactos con contratistas de transporte privado capaces de operar hacia o dentro de las zonas afectadas. Capacidad del aeropuerto, tipo de nave más grande que puede despegar, capacidad de manipulación de carga y almacenamiento. Tipos de aeronaves y helicópteros que puedan estar disponibles tanto militares como particulares. Suministros de combustibles, procedimientos para tener acceso a ellos.
Maquinaria	Draga, grúa, bulldozer, retroexcavadoras, cargadores, volquetas, camiones, tractores
Equipo general	Motosierras, motobombas, generadores eléctricos, equipos de Iluminación, equipos de corte, equipos hidráulicos y neumáticos de rescate
<b>SALUD Y SANEAMIENTO</b>	
Salud	Hospitales, clínicas y otras instalaciones de salud públicas y privadas. Nombres, direcciones y números de teléfono de los funcionarios competentes; número de camas, ambulancias y disponibilidad de servicios (cirugía, rayos x, laboratorios, banco de sangre, etc.) cualquier equipo especial; recurso humano, número de médicos, enfermeras capacitadas y auxiliares de enfermería.
	Grupos paramédicos
	Suministros médicos, nombres, ubicaciones y números de teléfono de almacenes gubernamentales o privados de suministros médicos, compañías y asociaciones farmacéuticas, laboratorios de vacunas o sueros antivenenosos. Ambulancias y servicios de transporte de pacientes
Saneamiento ambiental	Tratamiento y distribución de agua: Nombres, direcciones y números de teléfonos de los productores mayoristas y distribuidores de bombas, tanques de almacenamiento y tuberías de agua, camiones cisterna y disponibilidad de los mismos para la renta o compra, cal u otros agentes químicos para desinfectar el agua. La cantidad de estos suministros disponible normalmente en almacenes gubernamentales en distintas localidades. La disponibilidad de unidades móviles de tratamiento de agua. Fuentes de personal capacitado y herramientas para llevar a cabo reparaciones rápidas o para construir instalaciones nuevas o temporales
	Control de vectores: Inventarios de equipos para fumigación e insecticidas, listas de compañías privadas, listas de personas y números de enlaces de personas del Ministerio de Salud y otros ministerios, compañías que suministren y fabriquen insecticidas y equipo de dispersión. Recurso humano de entidades públicas y privadas relacionadas con el tema.
	Manejo de Excretas / Basuras: Materiales para construir letrinas temporales, disponibilidad de rellenos sanitarios, capacidad y distancia a ellos, carros recolectores de basura, etc.
<b>ASISTENCIA SOCIAL</b>	
Alimentación	Nombres, direcciones y números de teléfono de fabricantes, grandes establecimientos de venta al por mayor y detal de cereales/leguminosas, aceites/grasas, lácteos/carnes, agua/otras bebidas
Alojamiento temporal / Vivienda	Nombres, direcciones y números de teléfono de fabricantes, grandes establecimientos de venta al por mayor y detal de carpas, lona alquitranada, materiales de construcción, cantidades de suministros normales que pueden mantenerse en las reservas gubernamentales

ÁREA DE TRABAJO	RECURSOS
Menaje básico	Reservas gubernamentales y nombres, direcciones y números de teléfono de fabricantes, grandes establecimientos de venta al por mayor y detal Vestuario, Cobijas, Sábanas, Higiene Personal, Menaje de Cocina
Trabajo comunitario	Recurso humano voluntario, trabajadores sociales, sicólogos y siquiátras, líderes juntas de acción comunal

### 5.3 FORMATO DE INVENTARIO DE RECURSOS

Se plantea el siguiente formato para la recopilación de la información de recursos:

**Figura 5. Formato de inventario de recursos**

INVENTARIO DE RECURSOS ESTRATEGIA PARA LA RESPUESTA				
<b>TALENTO HUMANO PARA LA RESPUESTA</b>				
ENTIDAD	ESPECIALIDAD (Búsqueda y Rescate, Primeros Auxilios, Telecomunicaciones, etc.)	CANTIDAD	UBICACIÓN	
<b>VEHÍCULOS DISPONIBLES PARA LA RESPUESTA</b>				
ENTIDAD	TIPO DE VEHÍCULOS DISPONIBLES	CANTIDAD	CAPACIDAD (Personas y carga)	UBICACIÓN
<b>EQUIPOS DE TELECOMUNICACIONES PARA LA RESPUESTA</b>				
ENTIDAD	EQUIPOS DE TELECOMUNICACIONES	CANTIDAD	UBICACIÓN	
<b>EQUIPOS DE RESCATE Y CONTRAINCENDIO</b>				
ENTIDAD	EQUIPOS DE RESCATE Y CONTRAINCENDIO	CANTIDAD	UBICACIÓN	
<b>EQUIPOS DE AGUA Y SANEAMIENTO BÁSICO</b>				
ENTIDAD	POTABILIZACIÓN, TRATAMIENTO, ALMACENAMIENTO Y DISTRIBUCIÓN DE AGUA	CANTIDAD	UBICACIÓN	
<b>EQUIPOS DE ALOJAMIENTO TEMPORAL</b>				
ENTIDAD	ALOJAMIENTO TEMPORAL (TIPO; Carpas, Plástico, etc.)	CANTIDAD	UBICACIÓN	
<b>EQUIPOS DE ATENCIÓN EN SALUD</b>				
ENTIDAD	ATENCIÓN EN SALUD	CANTIDAD	UBICACIÓN	
<b>EQUIPOS DE COORDINACION</b>				
ENTIDAD	INFRAESTRUCTURA (Salas de Crisis, Vehículos comando, PMU, Helipuertos, etc.)	Equipos (Computadores, fax, impresora, etc.)	CANTIDAD	UBICACIÓN

## 6. 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 de la Estrategia para la Respuesta 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.

### 6.1 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.

Las amenazas se pueden clasificar según su velocidad de gestación (súbitas o de instauración lenta), según su origen, por ejemplo:

- De origen natural: Son aquellas que tienen su origen en la dinámica de la naturaleza, se clasifican en:
  - Geodinámicas: sismos, erupciones volcánicas, deslizamientos, avalanchas
  - Hidrometeorológicas o climáticas: los vendavales, las granizadas, tormentas eléctricas, el fenómeno climático del Pacífico (El Niño y la Niña), las inundaciones, las sequías, incendios forestales
- De origen socio-natural: Son aquellas que se expresan a través de fenómenos que parecen ser producto de la dinámica de la naturaleza, pero que en su ocurrencia o en la agudización de sus efectos interviene la acción humana como, por ejemplo, inundaciones, sequías o deslizamientos, que en algunos casos se ven disparados por la deforestación, el manejo inadecuado del suelo, etc.
- De origen antrópico: Son aquellas atribuibles claramente a la acción humana, y se pueden subdividir en:
  - Tecnológicas
  - Conflictos armados o bélicos
  - Contaminación del aire, agua, suelos
  - Otros, como accidentes aéreos

Las amenazas tecnológicas son productos de la intervención humana en el medio ambiente causando una amenaza a la salud o seguridad humana. Muchas veces son resultado de la industrialización e incluyen agentes químicos y materiales peligrosos como explosivos y productos petroleros. Pueden causar accidentes durante el transporte por avión, carretera o ferrocarril, o en sitios fijos como almacenes o plantas industriales. Las amenazas tecnológicas pueden ocurrir como efecto secundario de un fenómeno natural como un huracán o un terremoto.

Para cada amenaza descrita, se deben identificar aquellos estudios o investigaciones que se hayan efectuado en el pasado o que estén en curso, para incluir una descripción de investigaciones, vigilancia y monitoreo de la amenaza en el respectivo plan de contingencia.

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.

## 6.2 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 está 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, aun cuando el evento físico con el cual se asocia sea natural.

El análisis de vulnerabilidad es el proceso mediante el cual se determina el nivel de exposición y la predisposición al daño de un elemento o grupo de elementos ante una amenaza específica.

Primero se identifican los elementos expuestos al riesgo. Esto es el contexto social, material y ambiental representado por las personas y por los recursos y servicios que pueden verse afectados con la ocurrencia de un suceso. Corresponden a las actividades humanas, todos los sistemas realizados por el hombre tales como edificaciones, líneas vitales o infraestructura, centros de producción, servicios, la gente que los utiliza y el medio ambiente.

La vulnerabilidad también se identifica por las siguientes características específicas de la población expuesta:

- Estado de salud
- Estrato socio-económico
- Perfil educativo
- Actividades económicas predominantes
- Acceso a recursos
- Antecedentes sociales y políticos
- Nivel de organización para minimizar el impacto del evento
- Capacidad de respuesta comunitaria

Varios factores están intensificando la vulnerabilidad de los asentamientos humanos y el ecosistema ante las amenazas naturales y tecnológicas. Entre estos factores están:

- Deterioro acelerado del ambiente
- Deforestación
- Erosión de suelos
- Aumento de la escorrentía
- Carencia de medidas de mitigación y prevención de impactos ambientales y por desastres



- Crecimiento desordenado del espacio urbano con la invasión de terrenos inapropiados para asentamientos humanos, y
- Falta de integración de la cultura preventiva y el entorno ambiental.

El crecimiento demográfico urbano y la pobreza también contribuyen a la vulnerabilidad. El asentamiento de grupos humanos en zonas de alta amenaza o peligro, como son las orillas bajas de los ríos o laderas de fuerte pendiente y a veces en condiciones inestables, y la construcción de sus edificaciones sin normas de seguridad son factores que caracterizan el riesgo y la vulnerabilidad de los grupos marginados por el modelo económico.

### **6.3 LÍNEAS Y SERVICIOS VITALES**

Dada la importancia de las 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 los bomberos y policía, las alcaldías y otras instalaciones del gobierno y escuelas.

Cada institución es responsable de este análisis de vulnerabilidad de sus instalaciones y redes. Con base en las evaluaciones de las líneas vitales, se tomarán medidas para realizar refuerzos ante las amenazas principales que las pueden afectar.

Cuando se presente un desastre, éstas serán las primeras instalaciones y redes de que se hará la evaluación de daños y se comunicarán los resultados de la evaluación al COE.

### **6.4 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.

### **6.5 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.

Para cada uno de los escenarios descritos se entra a detallar el probable impacto directo en:

- Personas

- Líneas vitales y servicios básicos
- Infraestructura productiva
- Vivienda
- Ambiente

También se detalla el probable impacto en términos de:

- Afectación económica
- Impacto social
- Impacto político

## **6.6 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. En el apéndice 2, se describen de manera general los riesgos más relevantes para el municipio de Manizales.

Los planes de contingencia serán desarrollados en la forma indicada en la sección así denominada de este documento.

## **7. IMPLEMENTACIÓN, SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN**

### **7.1 GENERAL**

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

La UGR 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 Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, con el apoyo de la Unidad de Gestión del Riesgo, coordinará todos los esfuerzos de monitoreo, revisión, evaluación y actualización de la Estrategia Municipal de Respuesta.

### **7.2 PLAN DE TRABAJO**

La elaboración de una Estrategia para la Respuesta es un trabajo necesariamente continuo y participativo. El documento 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 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 de la estrategia. 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.

#### **7.2.1 Divulgación**

El Director de la Unidad de Gestión de Riesgo del Municipio UGR, estará encargado de la distribución de la estrategia, 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 a los medios de comunicación y al público en general cuando sea pertinente.

#### **7.2.2 Concertación interinstitucional**

- **Conformación de grupos de trabajo**

El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo 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.

El propósito y ámbito de cada grupo de trabajo debe ser claro y preciso. Cada grupo debe ser integrado por representantes de las principales instituciones involucradas en el asunto tratado por el grupo. Los grupos deben reunirse un mínimo de una vez cada 15 días hasta finalizar y presentar al Consejo Municipal de Gestión del Riesgo los productos de su labor de actualización. Debe designarse una secretaría que mantendrá un registro de los participantes y las acciones tomadas en cada reunión.

Todos los grupos de trabajo serán responsables de llegar a un consenso general de todas las instituciones involucradas en el contenido general del trabajo bajo su control. La responsabilidad principal de los grupos que trabajarán en los Anexos será de revisar y actualizar cada anexo y elaborar las responsabilidades de cada institución que debe ser involucrada en la función.

### **7.2.3 Planes institucionales**

Para que la Estrategia 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 documento.

Las instituciones del Estado son responsables de preparar sus planes operativos institucionales o manuales internos de operación a través de los cuales se acojan las responsabilidades y medidas emitidas en la Estrategia de Respuesta. El comité de manejo de desastres y la Unidad de Gestión del Riesgo deben apoyar y orientar la elaboración de tales planes operativos de las instituciones del Estado, para que sirvan de lineamiento para las empresas, así como para las Administradores de Riesgos Laborales (ARLs) que asesoran este tipo de procesos en las empresas afiliadas al Sistema de Seguridad Social.

#### **Ajustes en procedimientos técnico - operativos**

Es responsabilidad de todas las instituciones de revisar y hacer ajustes en sus procedimientos técnico / operativos para que correspondan con las disposiciones de la Estrategia.

#### **Ajustes en procedimientos administrativos**

Las instituciones también son responsables de revisar y hacer ajustes a sus procedimientos administrativos para asegurar que no haya conflictos con los procedimientos de la Estrategia. Deben asegurar atención especial, en caso de emergencia, al registro preciso de datos sobre el uso de los recursos y la toma de decisiones para la respuesta.

#### **Capacitación**

Con el fin de que el plan pueda ser eficaz, su contenido debe ser conocido y entendido por aquellos que serán responsables de su implantación y ejecución. Es necesario orientar a los funcionarios y personal de las instituciones para que los conceptos de la Estrategia estén puestos en marcha en el trabajo diario del Gobierno y de la comunidad.

Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, con el apoyo de la Unidad de Gestión del Riesgo UGR, será el encargado de organizar y coordinar tal orientación con las diferentes instituciones. Consejo Municipal de Gestión del Riesgo es responsable de informar a las instituciones de las oportunidades para capacitación relacionadas al manejo o las operaciones de emergencia.

Todas las instituciones están obligadas a capacitar a sus empleados para que conozcan los conceptos y estrategias y los roles y responsabilidades asignadas a la institución. Son responsables de asegurar que su personal este bien entrenado para ejecutar las funciones y responsabilidades delineadas en este documento y en los planes individuales de cada institución. También son responsables de mantener documentación del personal entrenado.

### **7.3 EJECUCIÓN**

El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo es responsable de promover la estrategia, sus objetivos y sus procedimientos. También se encargará de promover la preparación en las actividades del gobierno y de la sociedad civil. El Consejo Municipal de Gestión del Riesgo 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.

### **7.4 MONITOREO Y EVALUACIÓN**

El monitoreo y evaluación del plan debe ser una acción continua. Consejo Municipal de Gestión del Riesgo coordinará todos los esfuerzos de monitoreo, revisión, y evaluación de la Estrategia.

Se plantea la evaluación del plan en cuatro ambientes específicos:

- Revisión periódica
- Desempeño real
- Simulación
- Simulacro

#### **7.4.1 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. Este trabajo tendrá el propósito de establecer:

1. Las características de las zonas más vulnerables del municipio a los diferentes tipos de fenómenos;
2. Proyección de impactos en términos físicos, sociales, y económicos;
3. Coordinaciones y acciones a ser establecidas en relación con toda clase de asistencia a las zonas potencialmente afectadas, como refugios, asistencia humanitaria, localidades o zonas donde deberá hacerse énfasis en labores educativas y almacenamiento de suministros, combustible, etc.;
4. Políticas a ser tomadas en relación con los asentamientos humanos, trazados de infraestructura vial y zonas agrícolas.

#### **7.4.2 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 de la estrategia. Estos procesos son: una reunión o serie de reuniones institucionales e interinstitucionales y la preparación de un informe que sigue un formato estandarizado. Las categorías posibles de información para incluir en el análisis y el informe son:

- Descripción
- Particularidades del evento
- Antecedentes históricos
- Distribución y concentración de los daños
- Características políticas, económicas y sociales
- Estructura para el manejo de la emergencia
- Aplicación de la Estrategia
- Movilización y respuesta
- Respuesta comunitaria
- Problemas y consecuencias a resolver
- Acciones futuras

### 7.4.3 Simulaciones

Esta Estrategia 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.

La simulación es un ejercicio con juego de roles que se lleva a cabo en un salón. Se desarrolla a partir de un libreto que presenta una situación imitada de la realidad. Los participantes representan los distintos roles y se ven obligados a tomar decisiones para resolver hechos. Los roles pueden ser semejantes o diferentes a sus posiciones habituales.

### 7.4.4 Simulacros

A través de las simulaciones y simulacros se puede identificar problemas o la necesidad de hacer cambios a la estrategia.

La participación del personal de las instituciones en simulacros es un método eficaz de capacitar al personal de las instituciones a través de un ejercicio de juego de roles que se lleva a cabo en un escenario real o casi real. Los participantes toman decisiones y movilizan recursos realmente disponibles. Les permite familiarizarse con los procedimientos y sistemas que utilizarán en las situaciones de emergencia. Los simulacros pueden ser anunciados o sorpresivos, pero deben ser precedidos por capacitación y un ejercicio de simulación.

Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, con el apoyo de la Unidad de Gestión del Riesgo UGR, es responsable de planear y organizar periódicamente los simulacros interinstitucionales para mantener el nivel de preparación. También se recomienda que cada institución haga su propio simulacro (o simulación) una vez al año para asegurar la preparación del personal responsable y para evaluar sus planes operativos.

### 7.4.5 Otros

Otros acontecimientos que pueden resultar en la evaluación y posible modificación del plan pueden incluir:

- Cambios en la legislación
- Cambios en el marco normativo reglamentario
- Creación de nuevas entidades del Estado u otros cambios de organización, función o responsabilidades
- Cambios tecnológicos que afectan el riesgo o la manera de enfrentarlo.

## 7.5 ACTUALIZACIÓN

La Estrategia para la Respuesta deberá ser revisada y actualizada después de cada activación en caso de emergencia, crisis o simulación / simulacro. Se le 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 cuando ocurren cambios en las responsabilidades, procedimientos, leyes, decretos, o regulaciones pertinentes al manejo o las operaciones de emergencia.

Es la responsabilidad del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo coordinar la revisión y actualización. Consejo Municipal de Gestión del Riesgo determinará la periodicidad con la cual se revisará, actualizará, republicará, y distribuirá la estrategia para la respuesta en su totalidad.

### 7.5.1 Criterios para aceptación de los cambios

Es responsabilidad del Consejo Municipal de Gestión del Riesgo establecer los criterios para aceptación de los cambios a la Estrategia para la Respuesta. El mismo Consejo es responsable de aprobar los cambios.

### 7.5.2 Registro del cambio

1. Para que este documento sea claro y no haya lugar a confusiones por los cambios y actualizaciones realizadas, es necesario, mantener un “Cuadro de control de cambios” donde se debe marcar la incorporación respectiva.
2. En la parte superior del documento existe una identificación de las diferentes secciones de la estrategia: documento base, apéndices y anexos funcionales; una numeración general para el documento base y los apéndices, identificada con EMRE-Página para facilitar la consulta y elaboración de índices. Para los anexos existe una numeración independiente EMRE-Anexos-Página.
3. En la parte inferior existe una identificación de la numeración de páginas de la sección respectiva identificada de la siguiente manera: documento base (Documento Base – Página #), Apéndice # seguido del número de página (AP-1- # Página), Anexos (Anexo I - Página #).
4. Todo cambio aprobado por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo para modificar la estrategia será incluido en un registro de cambios y se indicará el cambio, la fecha, las páginas afectadas y el origen. Se publicarán y distribuirán las páginas modificadas con indicación del cambio y la fecha.

Por ejemplo:

No Cambio	Fecha del cambio	Sección que cambia	Páginas afectadas	Descripción del cambio	Origen del cambio
1	Junio de 2003	Apéndice 1	Página 61	Incorporación Decreto XXX	Expedición nuevo Decreto

5. Cuando existan actualizaciones aprobadas por el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo, se remitirá una hoja remisoría con la relación de las modificaciones introducidas. Tales hojas sirven para comprobar el recibo de las páginas que en ella se indican y los cambios realizados.
6. Cuando el texto nuevo es demasiado extenso y no cabe dentro de las páginas existentes, es necesario adicionar páginas dentro de la numeración ya establecida. Por ejemplo, la página 61 sin afectar la 62, la numeración adicional es 61-1, 61-2, etc. sólo después de esta subnumeración vendrá la página 62.

No Cambio	Fecha del cambio	Sección que cambia	Páginas afectadas	Descripción del cambio	Origen del cambio
1	Junio de 2003	Apéndice 1	Página 61	Incorporación páginas 61-1 y 61-2 que contienen Decreto XXX	Expedición nuevo Decreto

7. Si las modificaciones son muchas se actualizará todo el documento cambiando de versión y especificando también la fecha del cambio y la sección que cambia.

Por ejemplo:

No Cambio	Fecha del cambio	Sección que cambia	Páginas afectadas	Descripción del cambio	Origen del cambio
1	Septiembre de 2003	Anexo I	Todas	Cambio a Versión 2	Revisiones del grupo de trabajo



## 8. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Alcaldía de Manizales. Acuerdo 508 de 2001. Plan de Ordenamiento Territorial Municipio de Manizales. 2001.

Alcaldía de Manizales. Decreto No 329 de 2013. “Por medio del cual se conforma el Consejo Municipal de Gestión del Riesgo de Desastres de Manizales. Julio 19 de 2013.

Alcaldía de Manizales. Plan General de Respuesta ante Emergencias y Desastres del Municipio de Manizales. Documento de trabajo. 2001.

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.

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 1523 de 2012, Bogotá, Abril 26 de 2012.

Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS –Grupo de Infraestructura Ambiental. “Plan de Trabajo en Prevención y Atención de Desastres”. 2002.

Cruz Roja Colombiana Seccional Caldas. Plan de Respuesta a Desastres por Eventos Sísmicos en Manizales y Caldas. Julio de 2001.

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

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.

Unidad Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, Guía Metodológica para la Elaboración de la Estrategia de Respuesta Municipal, Bogotá, 2013

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.