



*Al servicio
de las personas
y las naciones*



4 Preparación y Respuesta a Desastres

Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local

4

Preparación y Respuesta a Desastres

Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local



Al servicio
de las personas
y las naciones

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Chile

Antonio Molpeceres
Representante Residente

Área de Desarrollo Local y Objetivos de Desarrollo del Milenio

Alberto Parra, *Coordinador Área de Desarrollo Local y ODM*

Pablo Marambio, *Coordinador Programa Gestión del Riesgo*

Gabriela Ibáñez, *Asistente Técnico Área de Desarrollo Local y ODM*

Equipo técnico: compilación y elaboración de contenidos

Rodrigo Núñez, *Consultor nacional en Planificación y Desarrollo Local*
Marco Antonio Giraldo, *Consultor internacional BCPR / PNUD*

Diseño editorial: Freddy Briones

Impresión: Gráfica Troya

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Derechos reservados © PNUD Chile
Diciembre de 2012

Esta publicación es parte del Proyecto **Planificación para la reducción del riesgo de desastres a nivel territorial con gobiernos regionales y locales, comunidades campesinas y pesqueras, y organizaciones de la sociedad civil de nivel territorial**, financiado por el Programa de Preparación para Desastres de la Dirección General de Ayuda Humanitaria y Protección Civil de la Comisión Europea.



Ayuda Humanitaria
y Protección Civil

4

Preparación y Respuesta a Desastres

Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local

Preparación y Respuesta a Desastres

Experiencias y Herramientas de aplicación a nivel regional y local

Herramienta 1

Pág. 4

Guía para Gobiernos 2011. Cómo el sistema humanitario internacional puede apoyar la respuesta del Gobierno en caso de catástrofes / REDLAC

Herramienta 2

Pág. 10

Lineamientos Metodológicos para la Construcción de Planes Municipales de Contingencia por Inundación en el Contexto Municipal del Ecuador

Herramienta 3

Pág. 20

Plan de Emergencias de la Ciudad de Bogotá, Colombia

Presentación

La preparación y respuesta a desastres corresponde al conjunto de actividades enmarcadas en la gestión del riesgo, orientadas hacia la organización, planificación y coordinación de los diferentes actores sociales e institucionales, así como la gestión de los recursos humanos, técnicos y logísticos, necesarios para enfrentar las situaciones de emergencia/desastre y para recuperarse de los impactos causados sobre los elementos que resulten afectados.

Toda acción realizada para la preparación y respuesta a emergencias y desastres debe enmarcarse dentro del sistema nacional para la reducción del riesgo y la respuesta a desastres, que busca la integración funcional de los diferentes sectores de la sociedad. Cada país define sus políticas y organiza su propio sistema formado por entidades públicas, privadas y comunitarias que comparten criterios de afinidad y complementariedad en sus competencias y funciones. Este marco sustenta la coordinación sectorial e intersectorial y las responsabilidades territoriales. Como parte de este sistema, se establecen determinados niveles e instancias, que se encuentran bajo la coordinación de la máxima autoridad política respectiva que, de acuerdo con los procesos de desconcentración y descentralización, delega responsabilidades cada vez más frecuentes en los ámbitos locales¹.

Las experiencias en la atención de emergencias y desastres ocurridos durante los últimos años han señalado la importancia de contar con una adecuada preparación, sobre la base de experiencias previas y la aplicación de herramientas e instrumentos técnico - metodológicos que faciliten alcanzar el propósito de efectividad en la respuesta para reducir al máximo el impacto de los eventos que puedan afectar la población.

¹Tomado y modificado de: "Preparativos para la respuesta local ante desastres en aspectos sanitarios. Serie manuales y guías sobre desastres N° 8" Pag. 10. OPS – Comisión Europea. Ecuador – 2007.

Herramienta



Guía para gobiernos 2011

REDLAC

Ámbito de aplicación regional

Propósito

El objetivo principal de la guía es elevar el impacto de las acciones humanitarias en América Latina y el Caribe a través de la promoción de un conocimiento básico del Sistema Internacional Humanitario por parte de las autoridades nacionales competentes. De este modo, se contribuye a que cuando sea requerida, la asistencia humanitaria internacional pueda ser movilizada rápida y adecuadamente para ayudar a cualquier gobierno a responder a las necesidades inmediatas de las personas más afectadas por los desastres naturales².

El documento presenta un conjunto de directrices, herramientas y servicios de la comunidad internacional destinados a apoyar la toma de decisiones de las autoridades nacionales en caso de emergencias. La guía muestra un repaso de las principales responsabilidades en la respuesta, los retos encontrados, la descripción de las herramientas y como requerirlas o utilizarlas en los ámbitos de la coordinación, movilización de recursos financieros y humanos y el manejo de la información.

Contexto de aplicación

La Guía para los gobiernos y las fichas de los socios internacionales de ayuda humanitaria han sido desarrolladas por el grupo interagencial regional REDLAC. El grupo trabaja desde el 2003 con la finalidad de mejorar la preparación a desastres a través de la constitución de redes humanitarias nacionales, brindando una mejor información sobre desastres y apoyo sectorial desde la región. A partir del 2008, a pedido de varios actores nacionales e internacionales curiosos de saber más sobre la multiplicación de actores y herramientas en la zona en los últimos años, el REDLAC inicia la elaboración de un documento que presente de manera simple quiénes son los actores internacionales presentes en las emergencias (fichas de socios) y de qué herramientas disponen.

²www.redhum.org

Descripción de la herramienta

En esta herramienta se hará referencia al contenido de la Guía para Gobiernos 2011 (REDLAC, 2011), que entrega contenidos básicos y relevantes (directrices, herramientas y servicios) para que los actores locales, en este caso de Chile, puedan recibir apoyo en la respuesta a emergencias del sistema humanitario internacional.

La guía constituye una herramienta informativa para autoridades nacionales que deseen familiarizarse con los socios humanitarios, el sistema de las Naciones Unidas, los donantes, las ONG y otros organismos, en sus diversos niveles de agregación y desagregación, sus funciones y responsabilidades, los servicios y herramientas disponibles en caso de una situación de desastre. Además, a través de una presentación estructurada en cuatro ámbitos (coordinación, movilización de recursos financieros, movilización de equipos y manejo de la información), la guía facilita la identificación de espacios de coordinación, el análisis de las capacidades existentes y permitirá ver qué herramientas necesitan ser fortalecidas.

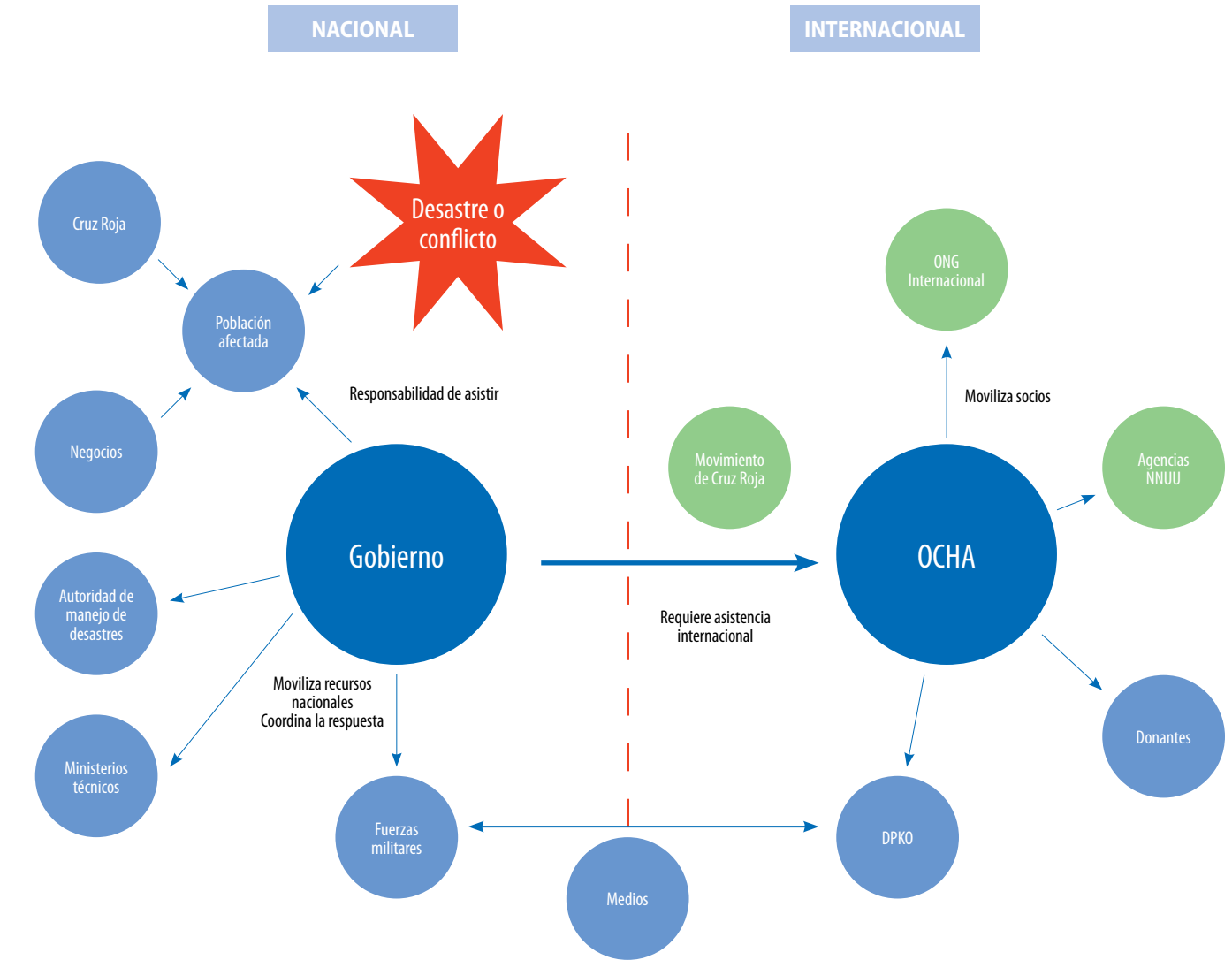
“La respuesta desastres es, en primer lugar, local pero se lleva a cabo dentro de la solidaridad global del sistema humanitario” (REDLAC, 2011: 9).

Roles y Responsabilidades de los Estados en Respuesta a Desastres

La resolución 46/182 establece “La soberanía, la integridad territorial y la unidad nacional de los Estados debe respetarse plenamente de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas. En este contexto, la asistencia humanitaria debe proporcionarse con el consentimiento del país afectado y en principio, sobre la base de una petición del país afectado.” (REDLAC, 2011: 31)

“Cada Estado tiene la responsabilidad ante todo de cuidar de las víctimas de los desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio. Por lo tanto, el Estado afectado tiene la función principal en la iniciación, organización, coordinación y ejecución de la asistencia humanitaria en su territorio.” (REDLAC, 2011: 31).

Actores de la respuesta



- IASC
- Categoría de actor
- Interacción

El Estado asumirá cuatro responsabilidades:

1. Las autoridades competentes son responsables de declarar una emergencia acorde a su marco legislativo interno. Muchas de las herramientas internacionales no se activan si no hay una aceptación clara o un pedido de asistencia internacional. Por ende, a partir del momento en que las autoridades estiman sus capacidades rebasadas temporalmente, es imprescindible calificar lo antes posible el estado de emergencia. Esta acción no menoscaba la soberanía nacional, al contrario, favorece la activación rápida de mecanismos internacionales y permite salvar vidas.
2. Es responsabilidad del Estado proveer asistencia y protección a las personas afectadas por el evento de origen natural. La protección física y legal de sus ciudadanos es la expresión de su soberanía sobre el territorio nacional.
3. La coordinación entre los actores del sistema nacional de emergencias y los actores humanitarios internacionales es de suma importancia para asegurar una adecuada y oportuna asistencia para salvar vidas y reducir el impacto.
4. Es responsabilidad del Estado promover la adaptación de los marcos normativos internacionales dentro de la legislación nacional (Marco de Acción de Hyogo). Esto incluye las normas para facilitar la llegada de asistencia internacional en caso de desastres y trabajar bajo el desarrollo de una visión holística de la gestión del riesgo. (REDLAC, 2011: 32)

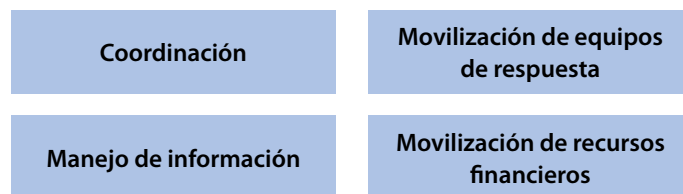
Las áreas de acción

Las cuatro responsabilidades mencionadas anteriormente se concretan en las siguientes áreas de acción:

Cada área abarca responsabilidades del Estado, en las cuales la comunidad internacional puede aportar alguna contribución, operacional o estratégica, ya sea financiera o bien técnica (REDLAC, 2011: 33). Existiendo instrumentos diseñados para apoyar a los países.

En el documento citado será posible revisar los roles de los organismos de Naciones Unidas y otros organismos de ayuda humanitaria

en situaciones de emergencia y los instrumentos que posee. (Capítulo 7, 8, 9 y 10, del documento (REDLAC, 2011)).



Cada área abarca responsabilidades del Estado, en las cuales la comunidad internacional puede aportar alguna contribución, operacional o estratégica, ya sea financiera o bien técnica (REDLAC, 2011: 33), existiendo instrumentos diseñados para apoyar a los países.

En el documento citado será posible revisar los roles de los organismos de naciones unidas y otros organismos de ayuda humanitaria en situaciones de emergencia y los instrumentos que posee. (Capítulo 7, 8, 9 y 10, del documento (REDLAC, 2011)).

Instrumentos de aplicación



La resolución 46/182 de la Asamblea General de Naciones Unidas:

Esta resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas (19 de noviembre de 1991) tiene como propósito mejorar la coordinación de la ayuda internacional que viene en apoyo a los países. Esta resolución ha proporcionado el marco para el socorro de emergencia durante casi dos décadas. La resolución 46/182 abarca ampliamente el fortalecimiento de la coordinación de la asistencia humanitaria y sigue orientando la labor del sistema humanitario hasta la fecha. (REDLAC, 2011: 19).

La resolución prevé en el ámbito de la movilización de recursos la creación de un mecanismo central de financiación complementario

(CERF) y la elaboración de llamamientos unificados (Flash Appeal). En el ámbito de la preparación, se advierte el reforzamiento de los sistemas de alerta temprana y la creación de un registro central del personal especializado y servicios de socorros disponibles por los gobiernos y socios humanitarios. Además se crea el comité permanente entre organismos para mejorar la coordinación interagencial (IASC). La resolución refuerza el liderazgo del Secretario General, con la creación de un funcionario dedicado a la respuesta a emergencias, el Coordinador de Ayuda a Emergencia (actualmente la Secretaria General Adjunta para Asuntos Humanitarios, apoyado por una nueva oficina, la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) en 1998. (REDLAC, 2011: 19).



Marco de Acción de Hyogo (MAH) 2005 - 2015: Es el instrumento más importante para la implementación de la reducción del riesgo de desastres que adoptaron los Estados miembros de las Naciones Unidas. Su objetivo general es aumentar la resiliencia de las naciones y las comunidades ante los desastres al lograr, para el año 2015, una reducción considerable de las pérdidas que ocasionan los desastres, tanto en términos de vidas humanas como los bienes sociales, económicos y ambientales de las comunidades y los países. El MAH ofrece cinco áreas prioritarias para la toma de acciones, al igual que principios rectores y medios prácticos para aumentar la resiliencia de las comunidades vulnerables a los desastres, en el contexto del desarrollo sostenible. La prioridad cinco hace un llamado para fortalecer la preparación en desastres para una respuesta eficaz a todo nivel. (REDLAC, 2011: 21)

Proyecto Esfera: Es un compromiso ético para mejorar la calidad de la respuesta humanitaria y la transparencia en la rendición de cuentas. El manual Esfera fue elaborado a través de un amplio proceso de participación institucional y contiene: el Marco ético (Carta Humanitaria y Código de Conducta), el Marco jurídico (Derecho Internacional Humanitario, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Convención Internacional de los Derechos de la Niñez, Convenios de Ginebra y Convenio de Refugiados, entre otros) y el Marco Técnico (Normas comunes y normas técnicas de respuesta humanitaria).*

Las Directrices sobre la facilitación y reglamentación nacionales de las operaciones internacionales de socorro en casos de desastre y asistencia para la recuperación inicial, son un juego de recomendaciones a los gobiernos sobre cómo preparar sus leyes y planes de desastre para los problemas reguladores comunes en las operaciones de socorro internacional a desastres. No son de carácter vinculante pero se espera que los Estados se sirvan de ellas para reforzar su propia legislación. Las directrices recogen también una serie de responsabilidades básicas de los Estados afectados, de los actores que prestan asistencia, adicionales de todos los Estados, acerca de los actos de desviación y por el uso previsto de los recursos.

Las Directrices de Oslo son el instrumento internacional que pone de manifiesto la importancia del liderazgo civil en la respuesta a desastres con recursos civiles y militares. Regulan la utilización de recursos militares y de la defensa civil extranjeros en operaciones de socorro en casos de desastre, siendo expreso el llamado a la utilización de las fuerzas militares sólo en caso extremo.

La Reforma Humanitaria es una iniciativa de los principales actores humanitarios internacionales para mejorar la respuesta de la comunidad internacional a desastres. Se inició a partir del 2006 con un análisis de las respuestas a desastres en el mundo que llevó a recomendaciones concretas para mejorar la previsibilidad de la respuesta financiera y sectorial, determinar mayor responsabilidad por parte de los actores internacionales y mejorar la coordinación entre sí.

“Cada Estado tiene la responsabilidad ante todo de cuidar de las víctimas de los desastres naturales y otras emergencias que se produzcan en su territorio. Por lo tanto, el Estado afectado tiene la función principal en la iniciación, organización, coordinación y ejecución de la asistencia humanitaria en su territorio”. Estos principios de la resolución 46/182 de la Asamblea General de las Naciones Unidas son fundamentales para todos los actores humanitarios, en particular los que forman parte del sistema de las Naciones Unidas.

*Cfr. *Proyecto Esfera sobre Normas Mínimas para Respuesta Humanitaria*: <http://www.sphereproject.org> y *Normas Mínimas de Educación en Situaciones de Emergencias (INEE)*: <http://www.ineesite.org/es/>

Calificar la crisis Asistir y proteger la población Monitorear y coordinar la asistencia Asegurar el funcionamiento de un marco normativo adecuado

Responsabilidad de los estados

Coordinación	Movilización de equipos de respuesta	Movilización de recursos financieros	Manejo de información
<p>Planificar contingencias</p> <p>Asegurar la coordinación de la emergencia</p> <p>Liderar la coordinación sectorial</p> <p>Asegurar protocolos de comunicaciones entre socios</p> <p>Proveer asistencia humanitaria a la población en servicios básicos</p> <p>Planificar la recuperación temprana y la reconstrucción.</p>	<p>Apoyar la Búsqueda y Rescate</p> <p>Asegurar que la respuesta sectorial cuenta con la pericia necesaria (albergues, protección)</p> <p>Sostener la coordinación civil-militar</p> <p>Velar por que la respuesta abarque temas transversales (ambiente, protección)</p>	<p>Declarar la emergencia</p> <p>Movilizar los recursos</p> <p>Abogar</p> <p>Facilitar la entrada de asistencia humanitaria</p>	<p>Asegurar el monitoreo de amenazas y alerta temprana</p> <p>Evaluar rápidamente los daños y las necesidades</p> <p>Asegurar la comunicación y un buen flujo de información</p> <p>Monitorear el desarrollo del evento</p>

Herramientas de Apoyo Internacional

Coordinación	Movilización de equipos de respuesta	Movilización de recursos financieros	Manejo de información
<p>Medidas de preparación MAH</p> <p>Guía para la preparación de planes de contingencia IASC</p> <p>EHP, UNETE, CR</p> <p>Proveer asistencia humanitaria a la población en servicios básicos</p> <p>OCHA - sistema de Clústeres</p> <p>UNHRD - CENTROS LOGÍSTICOS</p> <p>Asegurar la coordinación logística de la emergencia</p> <p>PDNA - DALA BCPR</p>	<p>INSARAG, UNDAC, OSOCC</p> <p>Asegurar que la respuesta sectorial cuenta con la pericia necesaria (albergues, protección)</p> <p>Unidad de Coordinación CIMCOORD</p> <p>Roster Especialistas temas específicos PNUMA-OCHA</p>	<p>Apoyo a la solicitud de fondos CERF, FA, Saber Donar</p> <p>Abogar</p> <p>Acuerdo Marco Aduanero</p> <p>Directrices IDRL</p>	<p>REDHUM; GDACS; RELIEFWEB; UNDAC, FACT, RNAT</p> <p>ONUSAT, Map Action, Redhum, UNDAC</p> <p>RNA - Monitorear el desarrollo del evento</p>

Coordinación

ÁREA	RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	APOYO INTERNACIONAL
Planificar contingencias	Planes de Contingencia. En base al plan nacional de respuesta a las emergencias y un análisis de los riesgos relacionados con amenazas inminentes, se deben preparar planes de contingencia con los actores humanitarios relevantes definiendo las capacidades y las acciones específicas a tomar. Es necesario fortalecer la coordinación nacional e internacional y asegurar que no existan sectores de responsabilidad mal definidas.	Marco de Acción de Hyogo: Medidas de preparación. Guías para la preparación de planes de contingencia (IASC).
Asegurar la coordinación de la emergencia	Definir las estructuras o arquitectura de la coordinación entre actores nacionales e internacionales. Convocar una reunión con sus socios humanitarios y establece conjuntamente el posible escenario de impacto. Activar los instrumentos nacionales para la coordinación con la comunidad humanitaria internacional.	INSARAG (Grupo Asesor Internacional de Búsqueda y Rescate) y el UNDAC coordina los esfuerzos de los equipos SAR en el terreno. Centro de recepción para registrar los equipos SAR y centro de coordinación in situ (OSOCC)
Liderar la coordinación sectorial	Activar las mesas sectoriales o similares para establecer las necesidades y coordinar los esfuerzos en cada sector. Así mismo, identificar las mesas correspondientes a los sectores o clústers humanitarios (Agua, albergue, Salud, Seguridad Alimentaria, Logística) Planificar la recuperación temprana y reconstrucción.	Red Humanitaria o similar (EHP) UNETE
Asegurar protocolos de comunicación entre socios	Establecer flujo oportuno de información hacia y desde los actores de la comunidad internacional. Definir enlace con los equipos internacionales. Establecer y comunicar horario de reuniones conjuntas y productos de información. Establecer listas de contactos y mapeo de recursos disponibles.	Coordinador Residente / Humanitario del Sistema de las Naciones Unidas en el país es responsable frente al Sub Secretario de Asuntos Humanitarios. Informe de Situación (SitRep) Sala de situación del UNETE Centro de Información Humanitaria Mapas e imágenes satelitales "Quién hace Qué en Dónde"(3W) Matriz de recursos internacionales.
Proveer asistencia humanitaria a la población en servicios básicos	Activar mecanismos aduaneros y legales que faciliten la entrada sin tarifa de los insumos, materiales y equipos humanitarios. La llegada de fuerzas militares extranjeras en apoyo a la respuesta requiere coordinación entre ellos y los otros organismos internacionales de asistencia humanitaria.	REDHUM RELIEFWEB GDACS Instrumentos para la evaluación de daños sectoriales/ Evaluación Rápida de Necesidades (RNA) - Metodología y herramientas desarrolladas por REDLAC UNETE y Red Humanitaria Equipos de las NNUU para evaluación y coordinación (UNDAC) Equipos de Expertos de cooperación técnica internacional (Unión Europea, USAID, RNAT en el Caribe)

La movilización de equipos de respuesta

ÁREA	RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	APOYO INTERNACIONAL
Facilitar la Búsqueda y Rescate	<p>El desarrollo y la activación de cuerpo nacionales de búsqueda y rescate bajo las normas del Grupo y Asesor Internacional de Búsqueda y Rescate (INSARAG) es fundamental. Al mismo tiempo las autoridades deberán estar dispuestas a recibir equipos internacionales cuando se requiere y deben dar indicaciones inmediatas si se requiere a través de un punto focal INSARAG pre identificado.</p> <p>Estar atento a las necesidades de apoyo técnico para situaciones particulares. Este apoyo puede ser temático o en relación con sectores.</p>	<p>INSARAG (Grupo Asesor Internacional de búsqueda y Rescate) y el UNDAC coordina los esfuerzos de los equipos SAR en el terreno; en el Centro de recepción en situ (OSOCC) para miembros de Redes Humanitarias, equipos de respuesta de la cooperación técnica (UE, EEUU) y organismos humanitarios internacionales (ONG).</p> <p>OCHA Equipos de emergencia de OCHA y REDLAC Enfoque sectorial Expertos temáticos por parte de otros estados y otros mecanismos de movilización de fondos de los socios humanitarios (ONG).</p>
Identificar el apoyo técnico necesario	<p>En adición a los desastres naturales existen también los desastres tecnológicos o ambientales. Al mismo tiempo los desastres naturales pueden causar impactos que resulten en problemas secundarios ambientales que pueden requerir de atención especializada. Para estos casos es necesario contar con equipos nacionales especializados y cuando sea necesario movilizar expertos internacionales para evaluar y responder a éstos.</p>	
Atención a problemas ambientales	<p>En caso que sea necesario el apoyo de Fuerzas Militares de países amigos, es importante establecer los mecanismos de coordinación entre las organizaciones civiles de ayuda humanitaria y éstos.</p>	<p>Unidad Ambiental de PNUMA/OCHA Metodología de evaluación ambiental.</p>
Asegurar la coordinación civil militar	<p>Activar mecanismos aduaneros y legales que faciliten la entrada sin tarifa de insumos, materiales y equipos humanitarios.</p>	<p>Unidad de Coordinación Civil Militar Registro Central de Recursos Militares y Civiles Mundial. Pedido por parte de OCHA de recursos militares a otros estados bajo lineamientos reconocidos de intervención (Oslo).</p>
Facilitar el ingreso de equipos y personal humanitario		<p>Directrices Internacionales IDRL Acuerdo Marco Aduanero.</p>

La movilización de recursos financieros

ÁREA	RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	APOYO INTERNACIONAL
Declarar la emergencia	<p>Calificar la emergencia es esencial. Sin este proceso de definición de la emergencia, no existe asistencia internacional posible. Que sea una declaratoria de emergencia nacional, un pedido de asistencia específica o la aceptación de la ayuda internacional, el proceso es interno a cada país. Pero de su celeridad y claridad dependen las acciones de la comunidad internacional en mandar equipos de primera urgencia o tomar decisiones de financiamiento inmediato.</p>	<p>Apoyo en sustentar la información y el escenario compartido de la emergencia, RC, OCHA, UNDAC.</p>
Movilización de recursos	<p>La ausencia de movilización, inactividad o no facilitación de recursos materiales o humanos para enfrentar la emergencia. El responder con la mayor capacidad posible es un factor a tomar en cuenta para la movilización de recursos internacionales.</p> <p>La búsqueda de recursos financieros a través de las vías legales y el tener un marco legal que contemple esta eventualidad es un sinónimo no sólo de preparación sino también una voluntad de responder con la mayor capacidad disponible.</p>	<p>Por parte de la comunidad internacional se tiene mecanismos como el Flash Appeal o llamamiento de emergencia, el Fondo central para respuesta a las Emergencias (CERF), Las Guías de Saber Donar.</p>
Abogar	<p>Activar mecanismos aduaneros y legales que faciliten la entrada sin tarifas de los insumos, materiales y equipos humanitarios destinados a la atención de la emergencia.</p>	<p>SitRep, informes a la comunidad Internacional, trabajo con medios de comunicación, Centros de Información Humanitarios (HIC).</p>
Facilitar la entrada de asistencia humanitaria		<p>Plan de contingencia, Clúster, Sit Rep, páginas Web de monitoreo, Metodologías de Evaluación Rápida de Necesidades (RNA)</p>

Manejo de información

ÁREA	RESPONSABILIDAD DEL ESTADO	APOYO INTERNACIONAL
<p>Asegurar el monitoreo de Amenazas y Alerta temprana</p>	<p>En adición a los sistemas nacionales de monitoreo se pueden consultar sitios de referencia internacional. Es importante intentar establecer los posibles impactos previos al evento si es posible (como en el caso de un huracán por ejemplo) o inmediatamente después del evento y comunicar.</p>	<p>Sitios Web diseñados para monitoreo y seguimiento de amenazas y emergencias REDHUM, Global Disaster Alert and Coordination System (GDACS), Reliefweb, NOAA, Observatorio de inundaciones.</p>
<p>Evaluar rápidamente los daños y las necesidades</p>	<p>Inmediatamente después del impacto de un evento es crítico establecer la magnitud de sus consecuencias humanitarias. Así como también cuáles son las acciones emprendidas para la captura y procesamiento de la información. Por eso es importante contar con la conformación de grupos de evaluación o puesta en marcha de un sistema de evaluación en base a una metodología acordada e instrumentos interdisciplinarios que permitan una visión consolidada, multisectorial, tanto del impacto como de las necesidades inmediatas.</p>	<p>Sitios web como REHUM, GDACS, RELIEFWEB y herramientas de evaluación como RNA; Equipos internacionales como UNDAC, FACT, RNAT, UNEP-OCHA.</p>
<p>Asegurar la comunicación y un buen flujo de información</p>	<p>Activar la sala de situación o COE nacional, el establecer un flujo oportuno de información hacia y desde los actores de la comunidad internacional y definir el enlace con los equipos internacionales. (aún en los casos de no requerir apoyo internacional) favorece una comunicación adecuada.</p>	<p>Herramientas y equipos que pueden apoyar: Equipo Humanitario de País, UNDAC, UNETE, Centro de Información Humanitaria (HIC), mapas o imágenes satelitales ONUSAT, Map Action, Herramientas como SITREP, Who does What Where (3W), Matrices de recursos y ofrecimientos.</p>
<p>Monitorear el desarrollo del evento</p>	<p>Un evento desencadena una serie de impactos secundarios que podrían afectar a la población, por esto un adecuado monitoreo del desarrollo del evento así como también un adecuado monitoreo de la implementación de la ayuda humanitaria es necesario para la identificación oportuna de brechas y necesidades no cubierta.</p>	<p>Plan de contingencia, Clúster, SitRep Páginas Web de monitoreo. Evaluación Rápida de Necesidades (RNA).</p>

Referencias

REDLAC, 2011. "Guía para Gobiernos 2011. Cómo el sistema humanitario internacional puede apoyar la respuesta del Gobierno en caso de catástrofes". Grupo Regional de Trabajo Interagencial de Riesgo, Emergencia y Desastre (REDLAC), abril de 2011.

Vínculos web

www.redhum.org

http://www.redhum.org/archivos/pdf/ID_9201_DH_RED_LAC_-_Guia_de_Gobierno_para_Respuesta_a_Desastres_-_2011.pdf

Herramienta



Lineamientos Metodológicos para la Construcción de Planes Municipales de Contingencia

por Inundación en el Contexto
Municipal del Ecuador

Ámbito de aplicación local

Propósito

Los “Lineamientos metodológicos para la construcción de planes municipales de contingencia por inundación”, apuntan a la promoción de acciones encaminadas a la planificación para el manejo de situaciones de crisis o emergencia a nivel municipal; si bien, esta metodología está pensada para ser aplicada en el ámbito cantonal (Municipal) urbano en el Ecuador, sus componentes pueden ser fácilmente adaptadas a cualquier escala geográfica o institucional, siempre que se tenga en cuenta lo siguiente:

- La planificación para el manejo de la emergencia por una amenaza específica, en este caso la inundación, requiere ser dimensionada, es decir que es indispensable estimar de la mejor manera, la posible afectación o demanda, a nivel de pérdidas humanas y materiales, número de heridos, damnificados, albergados, entre otros. Un escenario de daños suele ser una buena opción para este análisis.
- Se hace necesario, evaluar la capacidad de respuesta del municipio y de las otras entidades locales, a través del análisis de los recursos humanos y materiales con los que cuenta, lo que permitirá conocer si las instituciones pueden reaccionar de manera apropiada y oportuna frente al evento.

De esta manera se espera que un plan de contingencia, construido con base en estos lineamientos, se constituya en un instrumento vivo de la planificación, que invite a las autoridades y comunidad a emprender un proceso sostenido, cuyo objetivo sea la reducción de las condiciones que generan las emergencias.

La metodología está diseñada para poner a disposición de las entidades y organizaciones locales, herramientas técnicas de referencia que les permita implementar en el ámbito local los procesos de conocimiento del riesgo y preparación institucional ante desastres; brindar a los líderes locales, en lenguaje adecuado, elementos conceptuales y recomendaciones esenciales para desarrollar el marco de referencia para la planificación de la respuesta ante emergencias y entregar insumos técnicos para que las entidades y organizaciones locales promuevan espacios para la transferencia de conocimientos.

Contexto de aplicación

Una oportuna y adecuada respuesta, puede marcar una gran diferencia para el control de las situaciones de crisis y la rápida transición a la recuperación del territorio y sus comunidades. Sin embargo, aquello no es tarea fácil, pues además de entender lo sucedido, se debe evaluar con celeridad los daños ocasionados, identificar las necesidades de la población y buscar las posibilidades de solución de acuerdo a los recursos existentes.

Como en otros aspectos de la vida, la preparación y planificación de acciones de respuesta, proporciona una ventaja para quienes están encargados de tomar decisiones en situaciones complejas; una visión anticipada de los posibles escenarios permite identificar en un menor tiempo, las posibilidades de reacción, el mejor uso que debe darse a los recursos y los medios apropiados para mantener la gobernabilidad en el territorio.

En este sentido, instrumentos como los planes de contingencia, son una herramienta esencial para los gobiernos locales y comunidades en aras de orientar y preparar de la manera más eficiente y efectiva posible la respuesta ante emergencias y desastres.

Descripción de la herramienta

Los Planes de contingencia son instrumentos que suministran información detallada para la respuesta ante situaciones de emergencias derivadas de un riesgo particular y en un sector específico de la ciudad.

Los Planes de contingencia se organizan por tipo de riesgo, asociado a amenazas tales como deslizamientos, inundaciones, sismos, entre otras, por lo cual es necesario analizar el escenario específico para cada evento. Aunque los componentes son similares para todos los planes de contingencia, cada evento tendrá un análisis de riesgo particular, así como acciones de respuesta diferentes de acuerdo a características como los tipos de afectación, por ejemplo, las afectaciones de un sismo sobre la ciudad y sus estructuras, son diferentes a las afectaciones derivadas de una inundación y cada una requiere acciones particulares de respuesta.

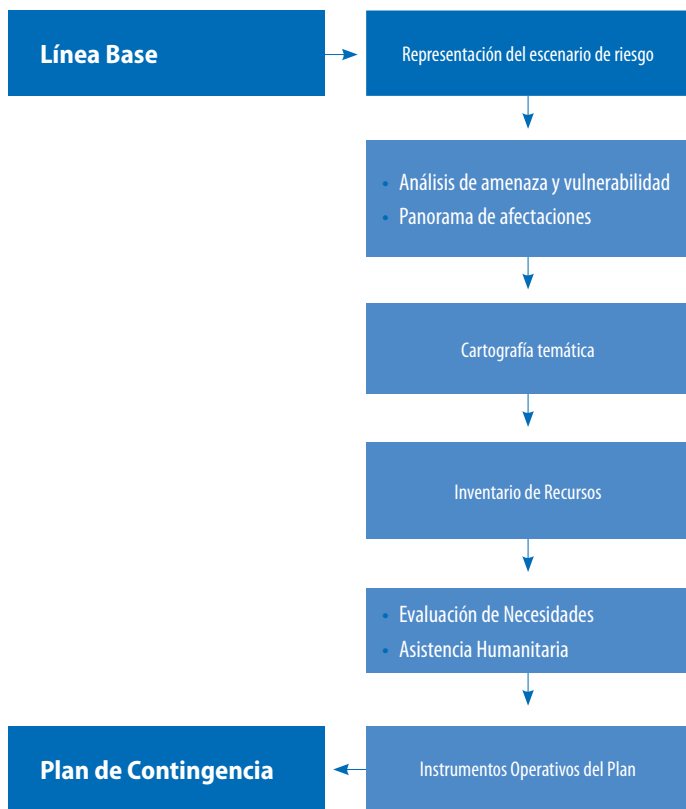
Para la formulación de los planes de contingencia se requiere recopilar y analizar diferente tipo de información que permita identificar las características del territorio, las condiciones de vulnerabilidad, incluido su grado de resiliencia, y las amenazas a las que está expuesto; la disponibilidad de información confiable facilita la elaboración y la identificación de estrategias apropiadas para la respuesta en situaciones de emergencia.

Elaborar el plan, puede considerarse en si mismo un proyecto de corto plazo, para el cual se requiere de la programación de actividades, la asignación de recursos, y la definición de los resultados esperados. Con base en la implementación piloto que ya se ha realizado en algunos municipios de Ecuador, se ha establecido una ruta crítica la cual puede observarse en el siguiente gráfico, esta ruta crítica, permite al municipio entender de que se trata el proceso y como abordarlo de la manera mas adecuada.

Pasos para la formulación del Plan de Contingencia



El plan de contingencia como herramienta para el manejo de situaciones de emergencia debe permitir, por una parte, entender de manera rápida las características del evento que se manifiesta, es decir la amenaza; las condiciones que predisponen al territorio a sufrir danos, es decir la vulnerabilidad; las afectaciones que pueden producirse, es decir el panorama de danos; y por otra parte, la capacidad de respuesta. A partir de esta información se puede “diagnosticar” el territorio y buscar estrategias para el manejo. En síntesis, un plan de contingencia debe abordar como mínimo los siguientes componentes:



Componentes del Plan de Contingencia

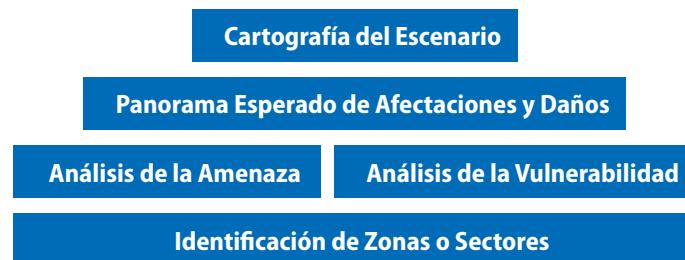
Línea de base

Se requiere recopilar información básica del territorio, esto se puede hacer mediante la revisión de bibliografía existente, planes de ordenamiento territorial, planes de desarrollo, o levantamiento de la información mediante encuestas.

Representación del escenario de Riesgo

Es el resultado del estudio del territorio con sus amenazas y vulnerabilidades y con la identificación de las consecuencias negativas que se presentarían en caso de que ocurriera un desastre. Una vez identificada la amenaza, es necesario conocer las condiciones de vulnerabilidad, entendidas como la predisposición de los elementos expuestos a sufrir daño si se materializa la amenaza. La representación del escenario de riesgo también incluye la identificación de afectaciones o panorama de danos, el cual da idea de las posibles pérdidas materiales y no materiales a los que se enfrentaría el territorio ante una amenaza determinada.

El Escenario debe plasmarse en un mapa, en el cual se aprecien los diferentes sectores de la ciudad, la amenaza y las condiciones de vulnerabilidad. A Cada sector, se le debe asignar una categoría de riesgo, bien sea Alto, Medio o Bajo, lo que permite entender cuales son las zonas prioritarias para la implementación de programas de reducción de riesgos, y las que necesitan restricciones de uso del suelo por considerarse o ambientalmente estratégicas o peligrosas para el asentamiento de comunidades.



Inventario de Recursos

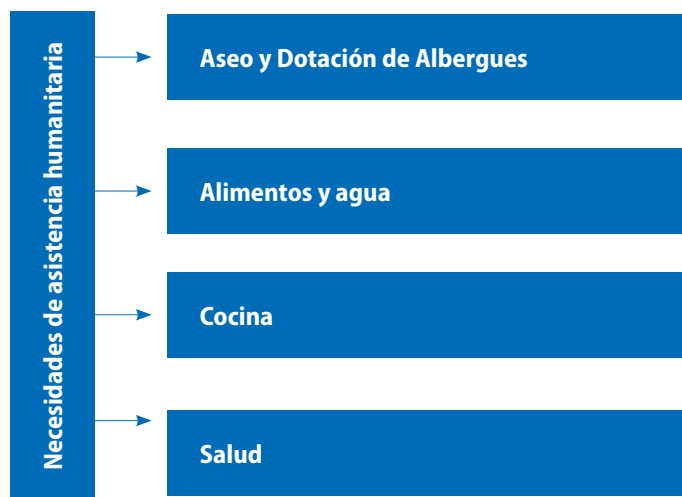
Identificar cuales son los recursos humanos, financieros, económicos, operativos, etc., de los que podría disponer la ciudad para la respuesta y la atención de necesidades en una situación de crisis o emergencia. El inventario de recursos permite además, identificar posibilidades para aunar esfuerzos con otras entidades, de distintos niveles administrativos, viabilizando la implementación del plan de contingencias.

La atención de una emergencia demanda la utilización de una serie de recursos, por lo que en la etapa de planificación de la respuesta, se deben realizar y/o actualizar los inventarios, y establecer los convenios, contratos, y marcos normativos, que permitan contar con lo necesario en el momento oportuno. Se relacionan los recursos de la siguiente manera:

- Recursos de personal
- Aspectos logísticos
- Sistemas de comunicación
- Instalaciones estratégicas
- Medios de transporte
- Recursos técnico y científicos
- Albergues
- Agua y saneamiento básico.
- Consolidado de recursos

Evaluación de Necesidades de asistencia humanitaria para un escenario probable

Conocer con anticipación los posibles requerimientos de la comunidad y las instituciones en situaciones de emergencia, de manera tal que se puedan gestionar los recursos o construir las alianzas que les permitan contar con los recursos demandados en el momento adecuado.



La evaluación de necesidades consiste en estimar con base en los estándares del proyecto ESFERA, las cantidades de ayuda humanitaria para atender a las personas que pueden verse afectadas en una inundación. Al igual que con otros parámetros de la metodología, estos pueden ser ajustados según el criterio de las personas que conocen el entorno y elaboran el Plan.

Instrumentos Operativos del Plan

La construcción de este componente parte del análisis de la capacidad instalada de las entidades. Es necesario indagar sobre las competencias y responsabilidades institucionales para establecer acuerdos sobre los mecanismos de coordinación más eficientes.

Organización institucional

A partir la organización planteada desde el ámbito nacional se busca potenciar el espacio del Comité de Operaciones de Emergencias – COE del municipio, el cual busca en esencia que todas las entidades y las comunidades participen activamente en la gestión de riesgos y logren armonizar acciones de beneficio común.

Organización por Áreas de Trabajo

Apoyar la armonización de acciones desde la organización interinstitucional del COE identificando cada uno de los procesos a los que se enfrentan las entidades y comunidades en el manejo de emergencias. Se busca identificar puntos de encuentro del accionar de cada institución en donde se puedan complementar esfuerzos; y puntos de exclusiva competencia, en donde se permita ejercer claramente la función otorgada por ley a cada entidad.

Organización en terreno

Conocer las posibilidades de organización y coordinación de las instituciones desde la perspectiva del terreno impactado por la inundación, identificando los sitios neurálgicos para la concentración de las entidades y para el despliegue de los grupos operativos especializados, de acuerdo a las afectaciones reportadas.

Centro de Operaciones de Emergencia y Sala de Situación

La selección de un espacio físico adecuado para el manejo de emergencias es decisiva y permite concentrar las siguientes acciones:

- Reunión de los representantes de cada entidad
- Gestión y administración de recursos
- Centro de toma de decisiones
- Centro de Información (manejo de SIG, mapas, base de datos- Sala de Situación).
- Centro de recepción de informes
- Centro de elaboración de informes consolidados
- Centro de elaboración y emisión de comunicados de prensa
- Centro de comunicaciones con entidades fuera del municipio, PMU y equipos especializados.

Instrumentos de aplicación

A continuación se presentan algunos de los instrumentos guías incluidos en la metodología, con los cuales se facilita la gestión de la información para la construcción del Plan de Contingencia:

Síntesis de la Línea de Base

Campos	Descripción
Nombre del Municipio y Características Generales	Incluir el nombre oficial del municipio y fecha de fundación.
Ubicación geográfica con relación al país	Hace referencia a la ubicación geográfica en el contexto nacional (Norte, Sur, Este, etc.) especificando a qué cantón y provincia pertenece.
Límites político administrativos	Señalar los límites del municipio, hacer referencia a cantones o provincias colindantes.
Extensión en kilómetros cuadrados	Señalar el área total del municipio en kilómetros cuadrados, especificando el área urbana de la cabecera cantonal.
Descripción del área urbana de la cabecera cantonal	Incluir información sobre los sectores, barrios que conforman la cabecera urbana, fecha de fundación de los sectores, características de relieve, densidad poblacional, estratificación (si tiene), descripción corta de los procesos migratorios y de etnias.
Población total	Incluir datos estadísticos de los habitantes con base en el último censo existente. Para poder incorporar adecuadamente elementos de género es necesario contar con información desagregada por edad y sexo de la población.
Tipos de Actividades Económicas Predominantes	Señalar las actividades económicas predominantes en el municipio, los medios de vida principales y alternativas de las comunidades.
Clima	Señalar las condiciones climáticas predominantes en el municipio, incluyendo datos sobre temperatura media anual, precipitación media anual y descripción del régimen de lluvias, indicando los meses de mayor y menor precipitación.
Hidrología	Por ser las inundaciones el fenómeno estudiado, es necesario contar con información básica sobre los ríos y otros cuerpos de agua presentes en la zona, a los cuales están asociados los desbordamientos en época de invierno. Mencionar el nombre de los ríos y la cuenta a la que pertenecen.
Cobertura en servicios públicos, salud, educación	Señalar el porcentaje de población con acceso a redes oficiales de servicios públicos y cobertura en salud y educación.
Datos de contacto	Incluir información de dirección y teléfono del Municipio.

Categorías de riesgo para la representación de escenarios de riesgo

Categoría de Riesgo		Descripción
Alto	No Mitigable	<p>Áreas expuestas a una amenaza Alta o Media en condiciones de vulnerabilidad Alta y con baja o nula capacidad de respuesta de las organizaciones locales; en estas zonas no es posible implementar ningún tipo de acción estructural o no estructural 11 que reduzca la amenaza por inundación y/o los factores de vulnerabilidad.</p> <p>Por ejemplo: zonas de grandes inundaciones en donde la construcción de obras de mitigación es económicamente inviable. El riesgo puede ser no mitigable por condiciones técnicas, económicas, ambientales o sociales, entre otras.</p>
	Mitigable	<p>Áreas expuestas a amenaza Alta o Media en condiciones de vulnerabilidad Alta y con baja capacidad de respuesta de las organizaciones locales; sin embargo, en estas zonas es posible implementar acciones estructurales o no estructurales para reducir la amenaza por inundación y/o los factores de vulnerabilidad.</p> <p>Por ejemplo: Construcción de muros de contención económica y técnicamente viable, dragados, reforestación.</p>
Medio		<p>Áreas expuestas a amenaza Media o Baja en condiciones de Vulnerabilidad Media o amenaza media en condiciones de vulnerabilidad baja con mediana capacidad de respuesta de las organizaciones locales.</p> <p>Por ejemplo: áreas expuestas a deslizamientos de pequeña escala que pueden ser controlados con obras de recuperación de suelos.</p>
Bajo		<p>Áreas expuestas a condiciones simultáneas de amenaza y vulnerabilidad baja con una capacidad de respuesta adecuada de las organizaciones locales.</p> <p>Por ejemplo: zonas urbanas debidamente consolidadas, resultado de un desarrollo planificado.</p>

Tipo de pérdidas asociadas a la ocurrencia de desastres

Bien Expuesto Pérdidas	Humanos/Sociales	Físicos	Económicos	Ambientales
Directas	<ul style="list-style-type: none"> • Muertes. • Heridos • Dinámica social. • Educación. • Bienestar. • Seguridad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Deformaciones del terreno. • Pérdida de la calidad del terreno. • Daños estructurales y funcionales de las edificaciones. • Colapso de edificaciones e infraestructura. • Daño a los contenidos de edificaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Interrupción de los negocios debido al daño de edificaciones o la imposibilidad de ser utilizados. • Pérdida de fuerza de trabajo por muertes o lesiones. • Gastos presupuestales en atención de la emergencia. • Costos de recuperación. • Disminución de la oferta y demanda de productos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Afectación a ecosistemas estratégicos. • Escasez de agua disponible para consumo humano. • Contaminación de suelos y aguas subterráneas
Indirectas	<ul style="list-style-type: none"> • Enfermedades por propagación de vectores. • Lesiones permanentes. • Impactos psicológicos. • Pérdida de la cohesión social. • Pérdida de la gobernabilidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Devaluación de edificaciones. • Pérdida de plusvalía. • Deterioro progresivo de infraestructura. 	<ul style="list-style-type: none"> • Lucro cesante. • Pérdida de mercado y oportunidades de comercio debido a la interrupción temporal de las actividades. • Pérdida de confianza por parte de inversionistas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Degradación ambiental progresiva. • Pérdida de recursos para el desarrollo de futuras generaciones.

Panorama esperado de afectaciones y daños

Aspecto Analizado	Detalle
Elemento expuesto	Se entenderá por elemento expuesto las personas, bienes, actividades económicas, edificaciones, infraestructura, ecosistemas estratégicos, y en general todo aquello que puede verse afectado. El presupuesto del municipio debe considerarse como un elemento expuesto, ya que por lo general, los rubros destinados al desarrollo de programas sociales son necesariamente re direccionados en situaciones de emergencia para atender la crisis.
Personas afectadas (NPA)	Se entenderá por personas afectadas todas aquellas que requieran ayuda por parte de las instituciones para enfrentar la emergencia o recuperarse de los impactos negativos de la inundación. En este sentido se debe incluir la información de todas aquellas personas que hayan presentado heridas o enfermedades por la inundación, afectación a sus bienes, a sus actividades económicas, o sus medias de vida, entre otros. A partir de las estadísticas sobre personas afectadas se trabajará en la identificación de necesidades de ayuda humanitaria, tales como, albergues, alimentación, atención hospitalaria, entre otros. En esta columna se debe incluir los datos de personas afectadas por sector.
Valoración cualitativa	Descripción de afectaciones que presenten elementos que no sean susceptibles de valorar en términos monetarios, vidas humanas, servicios, bienestar, seguridad, etcétera.
Valoración cuantitativa	Para entender los impactos de los desastres, es necesario indagar sobre los costos económicos directos e indirectos de los mismos. Se debe tratar de transformar las cifras que sean susceptibles de ellos en términos monetarios, traídos a valor presente. Esta cifra deberá dar una idea al municipio sobre el panorama esperado en caso de que vuelva a ocurrir una inundación y no se implementen medidas para prevenir o mitigar el riesgo.

Referencias

Textos tomados de la publicación: “Lineamientos Metodológicos para la Construcción de Planes Municipales de Contingencia por Inundación”. PNUD Ecuador, 2009.

Vínculos web

<http://www.undp.org.ec/indexUNDP2011.html>

<http://www.bibliotecaonu.org.ec/>

Herramienta



Plan de Emergencias de la Ciudad de Bogotá, Colombia

Ámbito de aplicación local

Propósito

El Plan de Emergencia de Bogotá (PEB) es el resultado de un trabajo interinstitucional y multidisciplinario que se desarrolló en el marco de la Estrategia de Fortalecimiento de la capacidad de respuesta de Bogotá ante un evento de gran magnitud, entre febrero de 2005 y finales del 2006, con el apoyo de un grupo de especialistas de diferentes instituciones nacionales, regionales y Distritales se trabajó en la revisión y formulación de este Plan.

El PEB es el instrumento principal que define las políticas, los sistemas de organización y los procedimientos generales aplicables para enfrentar de manera oportuna, eficiente y eficaz las situaciones de calamidad, desastre o emergencia que se presenten en Bogotá. A partir de este se desprenden otros planes y protocolos de nivel distrital, institucional o local que desarrollan aspectos específicos de las funciones, los riesgos o el territorio.

El desarrollo de la capacidad de respuesta frente a emergencias es un proceso que integra y fortalece las acciones de las entidades públicas y la participación del sector privado y la comunidad. Se concreta en arreglos interinstitucionales para la organización y coordinación de las situaciones de crisis. El PEB es la base para la concreción de dicho propósito.

Contexto de aplicación

El PEB es un instrumento que se desprende del Plan Distrital de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá (PDPAE) a través de la Estrategia de Fortalecimiento de la Capacidad de Respuesta de Bogotá ante un Sismo de Gran Magnitud, el cual agrupa los objetivos, actividades, instrumentos y productos aplicables para los preparativos y atención de emergencias en la ciudad.

El PEB es uno de los productos asociados al primer objetivo del proyecto que se refiere al Fortalecimiento de las Operaciones de Emergencia. En este contexto el PEB se circunscribe únicamente al ámbito de la organización para la respuesta a emergencias. Aspectos

tales como capacitación de grupos operativos, formación ciudadana y recuperación, entre otros, son abordados en desarrollo de otros objetivos de la Estrategia en mención.

El PEB se refiere a las situaciones de grave calamidad pública, desastre o emergencia en los términos establecidos en el Decreto 332 del 2004 por el cual se organiza el Régimen y el Sistema para la Prevención y Atención de Emergencias en Bogotá, Distrito Capital y el Decreto 919 de 1989 por el cual se reglamenta el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres.

Descripción de la herramienta

El Plan consta de 7 capítulos que desarrollan en su orden aspectos relativos al alcance, propósito y contexto; a la estructura y organización; a la clasificación de las emergencias y el modelo organizacional para la respuesta; a las áreas y funciones de respuesta y finalmente la implementación y control del Plan.

Componentes

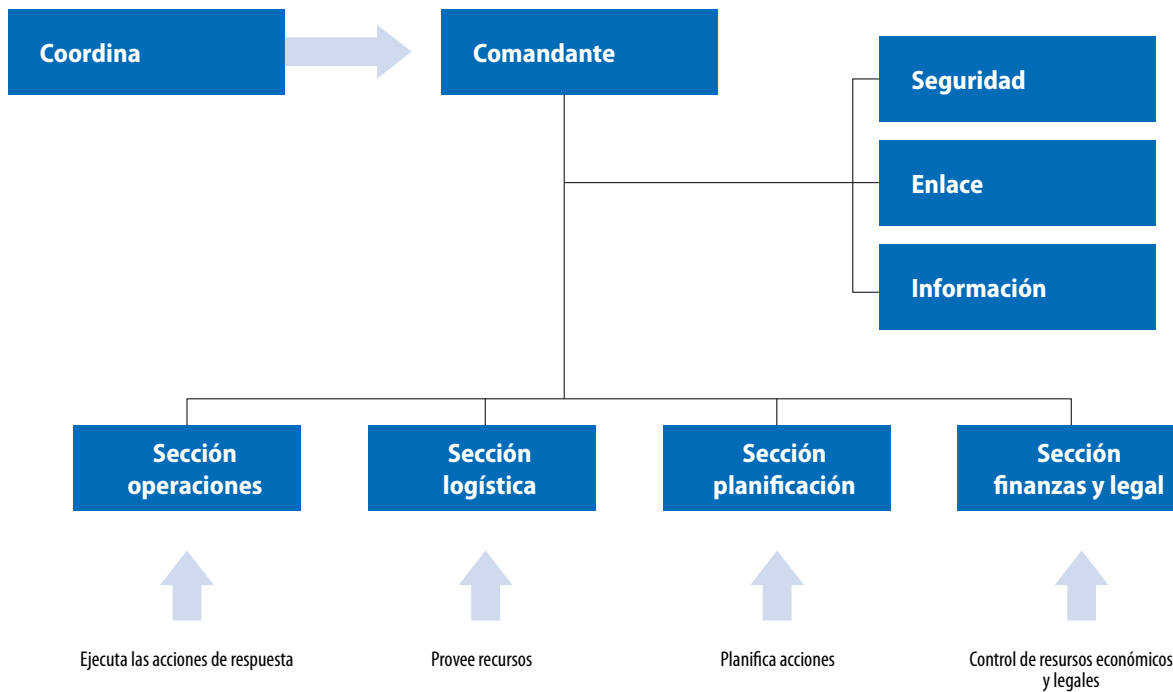
El Plan de Emergencia de Bogotá se desarrolla a través de los siguientes componentes:

- **Clasificación de las emergencias:** se adopta un sistema de clasificación de las posibles emergencias en función de la afectación geográfica, a la población, a la gobernabilidad y funcionalidad de la ciudad; de los recursos y tiempo que demanden para su control y de las posibilidades de expansión.
- **Modelo organizacional:** es un modelo de organización, coordinación y toma de decisión para el logro eficiente y eficaz del control de las emergencias con las capacidades y recursos disponibles de las entidades e instancias responsables y la participación del sector privado y la comunidad. Se basa en el Sistema Comando de Incidentes.

- **Áreas y funciones de respuesta:** conjunto de protocolos y planes que definen de manera explícita la responsabilidad de cada una de las entidades e instancias en cada una de las etapas de atención de la emergencia.
- **Implementación, prueba, activación y control:** conjunto de procedimientos, mecanismos y responsables para la implementación, activación, control y evaluación del Plan. Incluye lo pertinente a sistemas de alerta, simulaciones y simulacros, entre otros aspectos.
- **Políticas y lineamientos:** documentos anexos que enuncian políticas y lineamientos para desarrollos específicos en las áreas de logística y comunicaciones.
- **Guías:** documentos técnicos que orientan la elaboración de planes institucionales de emergencia y contingencia y de manejo de información pública en situaciones de emergencia.

Sistema de comando y coordinación

Consiste de un comando único, cuatro secciones principales (operación, logística, planeación, finanzas y asuntos legales) y tres oficiales (seguridad, enlace e información). Este sistema busca mantener el alcance de control (número máximo de instancias de coordinación que una sección puede manejar eficientemente) y se puede contraer o expandir en función del nivel de la emergencia.

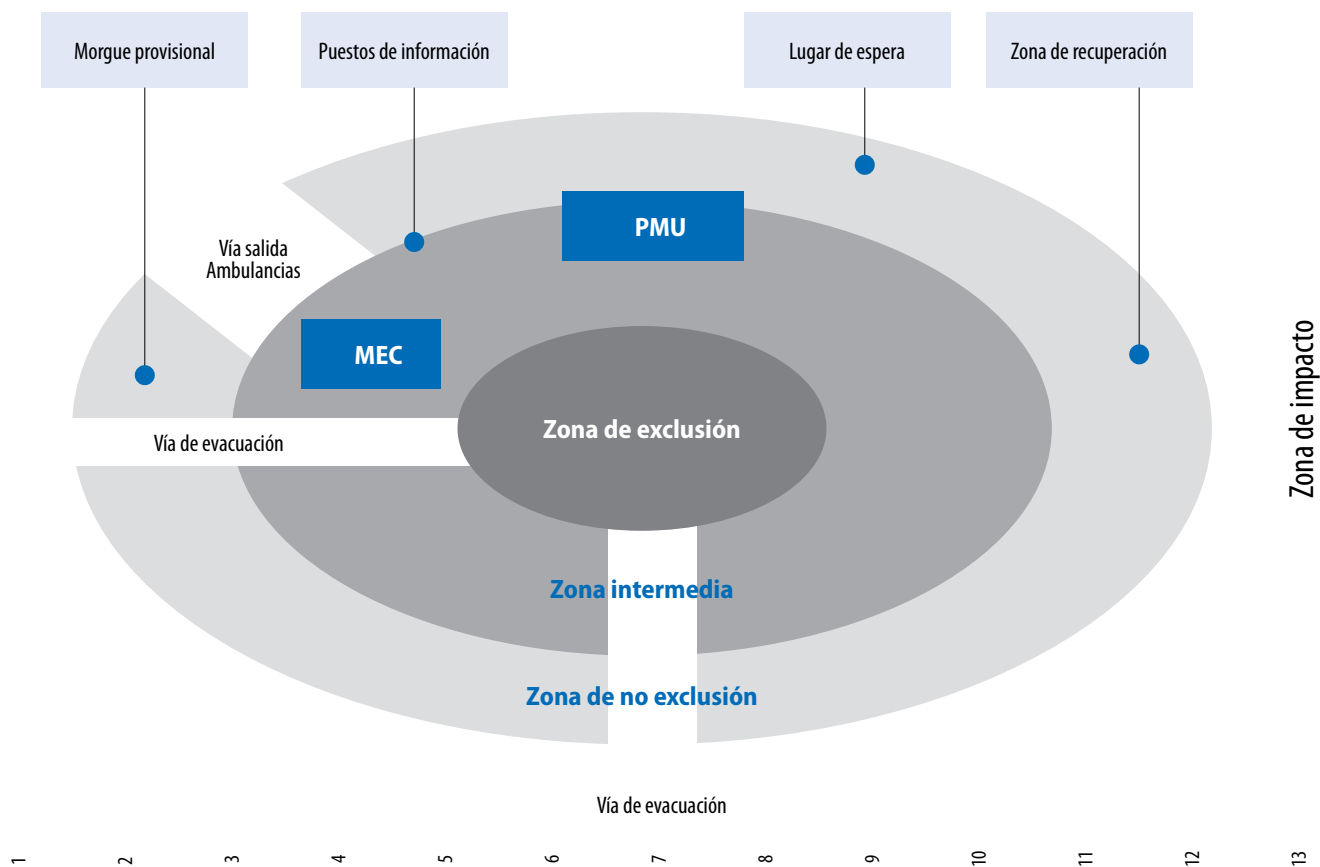


COE y PMU's

El COE es la máxima instancia de comando, coordinación interinstitucional y toma de decisiones tácticas y operativas para la administración de las emergencias. Solo puede existir un COE dado que es el máximo nivel estratégico para el manejo de emergencias en el Distrito Capital. En esta instancia se verificarán las acciones encaminadas al cumplimiento de las funciones de respuesta del presente Plan. Siempre que exista un COE también existirán PMU's en las zonas de impacto. El COE coordinará y dará lineamientos en el desarrollo de actividades en cada uno de ellos.

Los PMU son la instancia básica de comando, coordinación interinstitucional y toma de decisiones tácticas y operativas para la administración de las emergencias. En general en cada zona de impacto debe operar un PMU, aunque bajo algunas circunstancias de ubicación geográfica, interdependencia y recursos disponibles es posible manejar varios sitios de impacto desde un solo PMU. El PMU está coordinado por el comandante del incidente.

Los PMU deben cumplir con condiciones de seguridad, ubicación, visual sobre el área de impacto, accesibilidad, señalización e infraestructura tecnológica para comunicación y manejo de información principalmente.



Áreas y funciones de respuesta

Define y organiza, a través de áreas y funciones, las acciones propias de dichas de respuesta a las emergencias y se asignan entidades responsables y de apoyo según las competencias institucionales

Área Nº 1: Atención Social

Coordinar y desarrollar los procesos de Atención Social en las situaciones de desastre originados por fenómenos naturales, que se presenten en el Distrito Capital, para garantizar la oportuna respuesta a la población afectada.

Área Nº 2: Sistemas Generales, Hábitat y Medio Ambiente

Desarrollar la evaluación de daños sobre el hábitat y el medio ambiente de la ciudad así como de los Sistemas Generales garantizando su rápido restablecimiento.

Área Nº 3: Servicios de Emergencia

Conjunto de acciones encaminadas al rescate y primera atención de las víctimas y al control de eventos conexos como incendios, explosiones, fugas, deslizamientos, entre otros.

Área Nº 4: Servicios de Salud

Conjunto de acciones dirigidas a la atención médica (pre hospitalaria y hospitalaria) de las víctimas de la emergencia, el control de factores de salud pública a través de saneamiento básico, asistencia veterinaria y el manejo de cadáveres.

Área Nº 5: Administración de la Emergencia

Coordinación general táctica y operativa de las situaciones de emergencia para el logro eficiente y eficaz de su control, con las capacidades y recursos disponibles de las entidades e instancias responsables y la participación del sector privado y la comunidad.

Área Nº 6: Gobernabilidad

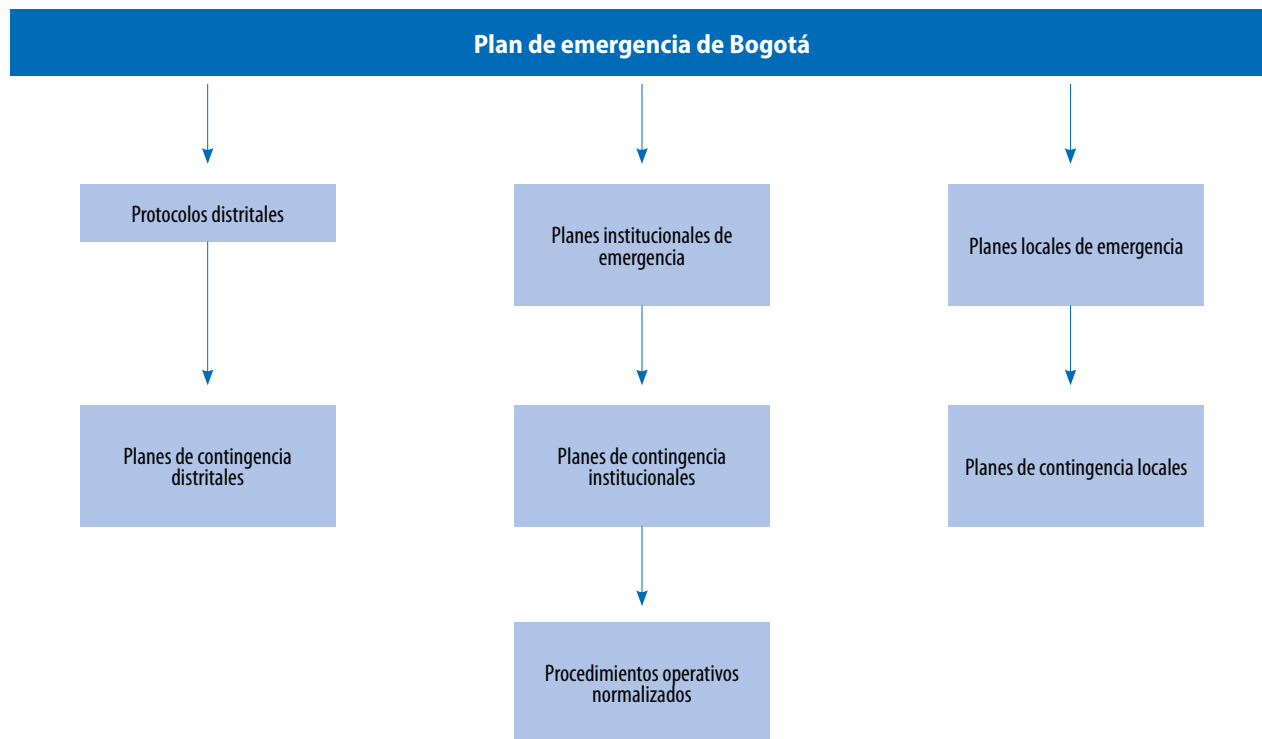
Garantizar la gobernabilidad en periodos críticos o de emergencia, revisando y ajustando los mecanismos de administración Distrital, para promover la institucionalidad de las Funciones de Respuesta.

Instrumentos de aplicación

Planes de emergencia, planes de contingencia, protocolos y procedimientos operativos normalizados

- Los planes de emergencia definen los sistemas de organización y los procedimientos generales aplicables para enfrentar de manera oportuna, eficiente y eficaz las situaciones de calamidad, desastre o emergencia. Además del PEB (nivel central) deben desarrollarse estos planes a nivel institucional y local.
- Los planes de contingencia son Instrumentos complementarios a los planes de emergencia de cualquier nivel (central, institucional o local) que proveen información específica para la atención de emergencias derivadas de un riesgo y/o en un sector específico de la ciudad. Desarrollan en detalle aspectos pertinentes para la respuesta que solo son propios del riesgo y/o territorio al que esté referido. Así los planes de contingencia se organizan por tipo de riesgo tales como, deslizamientos, inundaciones, incendios forestales, materiales peligrosos y aglomeraciones de público o por territorios como por ejemplo el Plan de Contingencia por Inundación del río Tunjuelo o Plan de Contingencia por deslizamientos de Nueva Esperanza.
- Se entiende como protocolos a los “acuerdos de trabajo entre dos o más instituciones”, de manera que su actuación conjunta en una situación específica se desarrolle coordinadamente dadas las premisas de eficiencia en la planeación de acciones y la optimización en la utilización de recursos.
- Los procedimientos operativos normalizados constituyen la secuencia detallada de pasos o actividades a desarrollar por parte de los grupos de respuesta para la resolución de situaciones bajo características particulares.

En el siguiente esquema se presentan las relaciones de jerarquía y dependencia entre los diferentes instrumentos:



Relación de protocolos del PEB

Área 1 Atención social

- Función 1.1 - Atención de la población afectada
- Función 1.2 - Montaje y funcionamiento de alojamientos temporales
- Función 1.3 - Entrega de ayudas humanitarias

Área 2 Sistemas generales, hábitat y medio ambiente

- Función 2.1 - Identificación, cuantificación y valoración de la afectación de los sistemas generales del distrito capital a nivel urbano y rural
- Función 2.2 - Identificación, cuantificación y valoración de la afectación del hábitat a nivel urbano y rural
- Función 2.3 - Compilación y evaluación de la afectación a nivel urbano y rural y priorización de las acciones de intervención del área
- Función 2.4 - Restablecimiento de los sistemas generales necesarios para la atención de la emergencia

Área 3 Servicios de emergencias

- Función 3.1 - Control de incendios
 - Sub-función 3.1.1 - Incendios estructurales
 - Sub-función 3.1.2 - Incendios forestales
- Función 3.2 - Control de incidentes con materiales peligrosos
- Función 3.3 - Búsqueda y rescate
- Función 3.4 - Atención pre-hospitalaria
- Función 3.5 - Evacuación y retorno
- Función 3.6 - Otros eventos

Área 4 Servicios de salud

- Función 4.1 Atención médica
- Función 4.2 Salud pública, saneamiento básico y salud mental
- Función 4.3 - Asistencia médica veterinaria
- Función 4.4 - Manejo de cadáveres

Área 5 Administración de la emergencia

- Función 5.1 - Definición, implementación, seguimiento y control del plan de acción de la emergencia
- Función 5.2 - Reacondicionamiento y recuperación del personal
- Función 5.3 - Manejo de suministros
- Función 5.4 - Sistemas de comunicación
- Función 5.5 - Informática
- Función 5.6 - Revisión, ajustes articulación del plan de rehabilitación y reconstrucción
- Función 5.7 - Medios de transporte
- Función 5.8 - Instalaciones

Área 6 Gobernabilidad

- Función 6.1 - Seguridad física y convivencia
- Función 6.2 - Seguridad operacional
- Función 6.3 - Asuntos jurídicos y judiciales
- Función 6.6 - Información pública
- Función 6.7 - Coordinación nacional e internacional

Ejemplo de protocolo

Nombre del Protocolo:	Actualizado a:	Número del protocolo:	Responsable:	Página
Función 1.1 Identificación de Población Afectada.	Septiembre 5 de 2007	PEB-1.1	SECRETARÍA DISTRITAL DE INTEGRACION SOCIAL	1 de 3
Propósito	Identificar a la población afectada por eventos de gran magnitud en el Distrito Capital con el fin de brindar la adecuada y oportuna Atención social y servir de insumo para los procesos de rehabilitación y reconstrucción.			
Alcance	El presente protocolo deberá ser utilizado por las entidades pertenecientes al SDPAE o las entidades externas convocadas por el sistema y en el especial por las entidades definidas como Responsable Principal (RP), Responsable (R) o Participante (X) en la matriz de responsabilidad de Área No 1 Atención Social.			
Prioridades	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer y analizar el panorama de daños ocasionados por el evento y sus efectos secundarios, como base para la organización de los procesos de identificación afectada. • Priorizar la atención iniciando por las zonas de mayor afectación. • Cubrir toda la población afectada, sin distinción de raza, religión, etc. • Oportunidad en el levantamiento de la información. • Suficiencia en la información para la adecuada toma de decisiones de las diferentes áreas de respuesta a la emergencia. • Confiabilidad en la información recolectada. • Consistencia de los datos obtenidos. 			
Acciones de preparación conjunta	<ul style="list-style-type: none"> • Definición de protocolos, procesos y procedimientos. • Elaboración de instrumentos de recolección de información. • Contar con información poblacional y catastral de la ciudad, (Registraduría, DANE Catastro Distrital, empresas de servicios públicos) de acuerdo a los esenciales de daño. • Diseñar la estrategia de organización comunitaria para apoyo al registro de población afectada. • Diseño y ejecución de las capacitaciones institucionales y Comunitarias requeridas. • Realización de simulaciones y simulacros. 			
Observaciones	Este protocolo es un acuerdo entre instituciones para regular procesos y coordinar la respuesta. Requiere el desarrollo de procedimientos operativos por cada Institución involucrada en el Área. Cada entidad es responsable de conocer, difundir y aplicar los procedimientos establecidos, en concordancia con las Funciones del Área.			



Referencias

Textos tomados del documento “Plan de Emergencias de Bogotá”.
Dirección de Prevención y Atención de Emergencias de Bogotá –
DPAE. 2007

Vínculos web

[http://www.saludcapital.gov.co/Biblioteca%20del%20crue/
PLAN%20EMERGENCIAS%20BOGOTA%20DPAE.pdf](http://www.saludcapital.gov.co/Biblioteca%20del%20crue/PLAN%20EMERGENCIAS%20BOGOTA%20DPAE.pdf)

El presente catálogo se compone de un conjunto de cuadernillos temáticos en los que se presentan y desarrollan de manera sintética, materias relevantes para la incorporación de la Gestión de Riesgos de Desastres a nivel regional y local en Chile.

Con el objetivo de promover que la gestión de riesgos se inserte en el marco institucional y, por lo tanto, en las organizaciones y en los enfoques de planificación y gestión que adoptan los agentes, y de esta manera permee en las formas de actuar, las políticas, normas e instrumentos de intervención, se desarrollaron contenidos y sintetizaron experiencias nacionales e internacionales sobre la incorporación de la Gestión de Riesgos en la planificación del territorio a nivel local y regional; la gestión local y la participación; el desarrollo de capacidades; la recuperación post-desastre; la emergencia; y las organizaciones y políticas de la Gestión de Riesgos en Chile.

Los cuadernillos que componen este catálogo contribuirán a las autoridades y actores sociales a incorporar la gestión integral del riesgo de desastres en la planificación y desarrollo regional y local de sus territorios.



*Al servicio
de las personas
y las naciones*

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Área de Desarrollo Local y ODM
Dag Hammarskjöld 3241
Vitacura, Santiago 7630412 Chile

www.pnud.cl

Con la colaboración de la
Dirección General de Ayuda Humanitaria
y Protección Civil de la Comisión Europea



**Ayuda Humanitaria
y Protección Civil**