



# Guía para elaborar planes de emergencia y contingencias



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.



GOBIERNO DE LA CIUDAD



**CAMARA**  
DE COMERCIO DE BOGOTÁ

Por nuestra sociedad



Dirección de Prevención  
y Atención de Emergencias

## **Dirección de Prevención y Atención de Emergencias**

Dirección general:  
Guillermo Escobar Castro  
Director DPAE – Representante legal FOPAE

Elaborado por:  
John Jairo Palacio Vaca  
Jacqueline Montoya  
Violeta Chavarro  
Gladys Puerto  
Faride Solano

Revisión y coordinación  
Wilfredo Ospina Uribe  
Coordinador de Preparativos DPAE

Coordinación general  
Jorge Alberto Pardo Torres  
Responsable Área de Emergencias DPAE

Bogotá, D.C., junio de 2009

## **Cámara de Comercio de Bogotá**

María Fernanda Campo Saavedra  
Presidenta Ejecutiva

Lina María Castaño Mesa  
Vicepresidenta de Gestión Cívica y Social

Jairo García Guerrero  
Director de Seguridad y Convivencia

Milena Brito Jácome  
Dirección de Seguridad y Convivencia

**ISBN:**  
978-958-688-290-3

**Diseño y diagramación**  
María Cristina Garzón P.



ALCALDÍA MAYOR  
DE BOGOTÁ D.C.



GOBIERNO DE LA CIUDAD



CAMARA  
DE COMERCIO DE BOGOTÁ  
Por nuestra sociedad

# Contenido

GLOSARIO	5
INTRODUCCIÓN	8
<b>I. MARCO LEGAL</b>	<b>9</b>
A. LEGISLACIÓN NACIONAL	9
B. LEGISLACIÓN DISTRITAL	13
C. NORMAS TÉCNICAS COLOMBIANAS	13
D. OTRAS NORMAS	15
<b>II. ALCANCE</b>	<b>16</b>
<b>III. OBJETIVOS DE LA GUÍA</b>	<b>17</b>
A. GENERAL	17
B. ESPECÍFICOS	17
<b>IV. MARCO TEÓRICO</b>	<b>18</b>
A. DEFINICIÓN	18
B. INTRODUCCIÓN	18
C. JUSTIFICACIÓN	18
D. OBJETIVOS	18
1. General	18
2. Específicos	18
E. ALCANCE	19
F. INFORMACIÓN GENERAL	19
1. Información básica de la organización	19
2. Georreferenciación de la organización (a nivel interno – externo)	20
G. ANÁLISIS DE RIESGO	20
1. Objetivos específicos	20
2. Metodologías	21
3. Identificación de amenazas	21
4. Estimativo de probabilidades	21
5. Estimativo de la vulnerabilidad en función de la severidad de consecuencias	22
6. Cálculo del riesgo	22
7. Priorización de escenarios	22
8. Medidas de intervención	23
H. ESQUEMA ORGANIZACIONAL PARA LA ATENCIÓN DE EMERGENCIAS	23
1. Estructura organizacional	23
a. Funciones del SCI	28

b. Base de datos	28
2. Procedimiento de coordinación según niveles de emergencia	28
a. Procedimiento general de articulación con el SDPAE (ver gráfica 4.2)	29
b. Comités de Ayuda Mutua (CAM)	30
I. PLANES DE ACCIÓN	30
1. Plan general. Jefe de emergencias	31
2. Plan de seguridad	31
3. Plan de atención médica y primeros auxilios	31
4. Plan de contraincendios	31
5. Plan de evacuación	31
6. Plan de información pública	32
7. Plan de atención temporal de los afectados. Refugio	32
J. ANÁLISIS DE SUMINISTROS, SERVICIOS Y RECURSOS	32
K. PLANES DE CONTINGENCIAS	33
1. Objetivos	33
2. Alcance	33
3. Sistema de alerta	33
a. Procedimientos y acciones	34
b. Recursos	34
c. Suministros y servicios	34
L. PROGRAMA DE CAPACITACIÓN	34
M. IMPLEMENTACIÓN	35
N. AUDITORÍA	35
O. ACTUALIZACIÓN	35
P. ANEXOS	35
<b>V. FORMULACIÓN DEL PLAN DE EMERGENCIA Y CONTINGENCIAS</b>	<b>36</b>
<b>VI. ANEXOS</b>	<b>38</b>
1. FICHA TÉCNICA	38
2. METODOLOGÍA ANÁLISIS DE RIESGOS POR COLORES	40
3. METODOLOGÍA DE ANÁLISIS PRELIMINAR DE RIESGOS	51
4. MÉTODO SEMICUANTITATIVO GHA	66
5. ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL	67
6. DIRECTORIO TELEFÓNICO EXTERNO	68
7. FORMATO DE LOS PLANES DE ACCIÓN	69
8. FORMATO DEL PLAN DE EVACUACIÓN	71
9. LISTADO DE SUMINISTROS, RECURSOS O SERVICIOS	73
10. FORMATO PLANES DE CONTINGENCIAS	75
11. PLAN DE CAPACITACIÓN	77
12. CRONOGRAMA DE IMPLEMENTACIÓN	78
13. DIAGNÓSTICO DEL PLAN DE EMERGENCIA Y CONTINGENCIAS	79
14. RECOMENDACIONES PARA POBLACIÓN CON DISCAPACIDAD FÍSICA	81
<b>BIBLIOGRAFÍA</b>	<b>95</b>

# Glosario

---

**Accidente:** evento o interrupción repentina no planeada de una actividad que da lugar a muerte, lesión, daño u otra pérdida a las personas, a la propiedad, al ambiente, a la calidad o pérdida en el proceso.

**Activación:** despliegue efectivo de los recursos destinados a un incidente.

**Alarma:** espacio de tiempo desde cuando alguien se da cuenta que ocurre un evento y puede informarlo.

**Alerta:** estado o situación de vigilancia sobre la posibilidad de ocurrencia de un evento cualquiera o acciones específicas de respuesta frente a una emergencia.

**Amenaza:** condición latente derivada de la posible ocurrencia de un fenómeno físico de origen natural, socio-natural o antrópico no intencional, que puede causar daño a la población y sus bienes, a la infraestructura, al ambiente y a la economía pública y privada. Es un factor de riesgo externo.

**Brigada:** grupo de personas debidamente organizadas y capacitadas para prevenir o controlar una emergencia.

**Cierre operacional:** desmovilización total de recursos.

**Cierre administrativo:** realización de la reunión posterior al finalizar el ejercicio, la revisión y recopilación de los formularios correspondientes, la preparación y entrega del informe final a la gerencia.

**Coordinador:** persona que dirige las acciones de dirección del plan.

**Comité local de emergencias (CLE):** órgano de coordinación interinstitucional local, organizado para discutir, estudiar y emprender todas aquellas acciones encaminadas a la reducción de los riesgos específicos de la localidad y a la preparación para la atención de las situaciones de emergencia que se den en ésta y cuya magnitud y complejidad no supere sus capacidades. Sus funciones están determinadas en el artículo 32 del Decreto 332 de 2004.

**DPAE:** Dirección de Prevención y Atención de Emergencias.

**Emergencia:** todo evento identificable en el tiempo, que produce un estado de perturbación funcional en el sistema, por la ocurrencia de un evento indeseable, que en su momento exige una respuesta mayor a la establecida mediante los recursos normalmente disponibles, produciendo una modificación sustancial pero temporal, sobre el sistema involucrado, el cual compromete a la comunidad o al ambiente, alterando los servicios e impidiendo el normal desarrollo de las actividades esenciales.

**Incidente:** suceso de causa natural o por actividad humana que requiere la acción de personal de servicios de emergencias para proteger vidas, bienes y ambiente.

**Mapa:** representación geográfica en una superficie de la Tierra o de parte de ésta en una superficie plana.

**MEC:** Módulo de Estabilización y Clasificación de Heridos.

**Medidas de seguridad:** aquellas acciones enfocadas a disminuir la probabilidad de un evento adverso.

**Mitigación:** toda acción que se refiere a reducir el riesgo existente.

**Objetivo de seguridad:** el que vigila las condiciones de seguridad e implementa medidas para garantizar la seguridad de todo el personal involucrado.

**Organización:** es toda aquella empresa, entidad, institución, establecimiento, actividad o persona de carácter público o privado, natural o jurídica, que desea implementar el Plan de Emergencia y Contingencia.

**PAI (Plan de Acción del Incidente):** expresa los objetivos, estrategias, recursos y organización por cumplir durante un período operacional a fin de controlar un incidente.

**Plan de emergencia:** el Plan de Emergencia y Contingencias 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, en sus distintas fases, con el fin de mitigar o reducir los efectos negativos o lesivos de las situaciones que se presenten en la organización.

**Planificar:** formular objetivos y determinar las actividades y los recursos para lograrlos.

**Plano:** representación gráfica en una superficie, y mediante procedimientos técnicos, de un terreno, de la planta de un edificio, entre otros.

**PMU (Puesto de Mando Unificado):** lugar donde se ejerce función de comando. Es una función prevista en el Sistema Comando de Incidentes (SCI) y se aplica cuando varias instituciones toman acuerdos conjuntos para manejar un incidente donde cada institución conserva su autoridad, responsabilidad y obligación de rendir cuentas.

**Procedimiento operativo normalizado:** es la base para la realización de tareas necesarias y determinantes para el control de un tipo de emergencia. Define el objetivo particular y los responsables de la ejecución de cada una de las acciones operativas en la respuesta a la emergencia.

**Preparación:** toda acción tendiente a fortalecer la capacidad de las comunidades de responder a una emergencia de manera eficaz y eficiente.

**Prevención:** toda acción tendiente a evitar la generación de nuevos riesgos.

**Punto de encuentro:** sitio seguro, definido para la llegada del personal en caso de evacuación.

**Recurso:** equipamiento y personas disponibles o potencialmente disponibles para su asignación táctica a un incidente.

**Riesgo:** el daño potencial que, sobre la población y sus bienes, la infraestructura, el ambiente y la economía pública y privada, pueda causarse por la ocurrencia de amenazas de origen natural, sicionatural o

antrópico no intencional, que se extiende más allá de los espacios privados o actividades particulares de las personas y organizaciones, y que por su magnitud, velocidad y contingencia hace necesario un proceso de gestión que involucre al Estado y a la sociedad.

**SCI (Sistema Comando de Incidentes):** es la combinación de instalaciones, equipamientos, personal, procedimientos y comunicaciones, operando en una estructura organizacional común, con la responsabilidad de administrar los recursos asignados para lograr efectivamente los objetivos pertinentes a un evento, incidente u operativo.

**SDPAE (Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias):** este se adopta según el Decreto 332 del 11 de Octubre de 2004.

**Servicios:** son todos aquellos ofrecimientos que satisfacen las necesidades básicas de la población.

**Sistema de alarma:** medio audible y/o visual que permite avisar que ocurre un evento y pone en riesgo la integridad de personas, animales o propiedades.

**Suministros:** los suministros humanitarios o de emergencia son los productos, materiales y equipos utilizados por las organizaciones para la atención de los desastres, así como los requeridos para la atención de las necesidades de la población afectada.

**Vulnerabilidad:** característica propia de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, relacionada con su incapacidad física, económica, política o social de anticipar, resistir y recuperarse del daño sufrido cuando opera esa amenaza. Es un factor de riesgo interno.

# Introducción

---

“La publicación de la Guía para elaborar planes de emergencia y contingencias se realizó en el marco del convenio de cooperación entre la Cámara de Comercio de Bogotá y la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias (DPAE), de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, para promover en el sector empresarial la adopción de medidas efectivas que aumenten la capacidad de respuesta ante las emergencias.

Esta Guía, fue diseñada para apoyar a los encargados de las organizaciones de la implementación de estos planes, las cuales conforman el Sistema Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE), al igual que a todas las organizaciones del sector público y privado.”

- 
1. Organización: en esta Guía; es toda aquella empresa, entidad, institución, establecimiento, actividad o persona de carácter público o privado, natural o jurídico que desea implementar el Plan de Emergencia y Contingencia.

# I. Marco legal

## A. Legislación nacional

<p>Ley 9 de 1979 Código Sanitario Nacional</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Título III.</b> Salud Ocupacional</li> <li>• <b>Título VIII.</b> Desastres.</li> </ul> <p>✓ <b>Artículo 501.</b> Cada Comité de Emergencias deberá elaborar un plan de contingencia para su respectiva jurisdicción con los resultados obtenidos en los análisis de vulnerabilidad. Además, deberán considerarse los diferentes tipos de desastre que puedan presentarse en la comunidad respectiva. El Comité Nacional de Emergencias elaborará, para aprobación del Ministerio de Salud, un modelo con instrucciones que aparecerá en los planes de contingencia.</p> <p>✓ <b>Artículo 502.</b> El Ministerio de Salud coordinará los programas de entrenamiento y capacitación para planes de contingencia en los aspectos sanitarios vinculados a urgencias o desastres. <b>Parágrafo.</b> El Comité Nacional de Emergencias deberá vigilar y controlar las labores de capacitación y de entrenamiento que se realicen para el correcto funcionamiento de los planes de contingencia.</p>
<p>CONPES 3146 de 2001</p>	<p>Estrategia para consolidar la ejecución del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres (PNPAD), en el corto y mediano plazo.</p>
<p>Resolución 2400 de 1979 Estatuto de Seguridad Industrial</p>	<p><b>“Por el cual se establecen disposiciones sobre vivienda, higiene y seguridad industrial en los establecimientos de trabajo”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 2o.</b> Todos los empleadores están obligados a organizar y desarrollar programas permanentes de medicina preventiva, higiene y seguridad industrial”.</p>
<p>Decreto 614 de 1984</p>	<p><b>“Por el cual se determinan las bases para la organización de administración de salud ocupacional en el país”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 24.</b> Los empleadores tendrán las siguientes responsabilidades: - Responder por la ejecución del programa de salud ocupacional</p>
<p>Ley 46 de 1988</p>	<p><b>“Por la cual se crea y organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, se otorga facultades extraordinarias al presidente de la República y se dictan otras disposiciones”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 30.</b> Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. La Oficina Nacional para la Atención de Desastres, elaborará un Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el cual, una vez aprobado por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, será adoptado mediante decreto del Gobierno nacional.</p>

	<p>El Plan incluirá y determinará todas las orientaciones, acciones, programas y proyectos, tanto de carácter sectorial como del orden nacional, regional y local que se refieran, entre otros a los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Las fases de prevención, atención inmediata, reconstrucción y desarrollo en relación con los diferentes tipos de desastres.</li> <li>Los temas de orden técnico, científico, económico, de financiación, comunitario, jurídico e institucional.</li> <li>La educación, capacitación y participación comunitaria.</li> <li>Los sistemas integrados de información y comunicación a nivel nacional, regional y local.</li> <li>La función que corresponde a los medios masivos de comunicación.</li> <li>Los recursos humanos y físicos de orden técnico y operativo.</li> <li>La coordinación interinstitucional e intersectorial.</li> <li>La investigación científica y estudios técnicos necesarios.</li> <li>Los sistemas y procedimientos de control y evaluación de los procesos de prevención y atención.</li> </ol>
Ley 46 de 1988	<p>✓ <b>Artículo 14.</b> Plan de Acción Específico para la Atención de Desastre. Declarada una situación de desastre de carácter nacional, la Oficina Nacional para la Atención de Desastres procederá a elaborar, con base en el plan nacional, un plan de acción específico para el manejo de la situación de desastre declarada, que será de obligatorio cumplimiento por todas las entidades públicas o privadas que deban contribuir a su ejecución, en los términos señalados en el decreto de declaratoria.</p> <p>Cuando se trate de situaciones calificadas como departamentales, intendenciales, comisariales, distritales o municipales, el plan de acción será elaborado y coordinado en su ejecución por el Comité Regional u Operativo Local respectivo, de acuerdo con las orientaciones establecidas en el decreto de declaratoria y con las instrucciones que impartan el Comité Nacional y la Oficina Nacional para la Atención de Desastres.</p>
Resolución 1016 /89	<p><b>“Por la cual se reglamenta la organización, funcionamiento y forma de los programas de salud ocupacional que deben desarrollar los patronos o empleadores en el país”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 11.</b> Numeral 18. Organizar y desarrollar un plan de emergencias teniendo en cuenta las siguientes ramas:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Rama preventiva. Aplicación de las normas legales y técnicas sobre combustibles, equipos eléctricos, fuentes de calor y sustancias peligrosas propias de la actividad económica de la empresa.</li> <li>Rama pasiva o estructural. Diseño y construcción de edificaciones con materiales resistentes, vías de salida suficientes y adecuadas para la evacuación, de acuerdo con los riesgos existentes y el número de trabajadores.</li> <li>Rama activa o control de las emergencias. Conformación y organización de brigadas (selección, capacitación, planes de emergencias y evacuación), sistema de detección, alarma, comunicación, inspección, señalización y mantenimiento de los sistemas de control.</li> </ol> <p>✓ <b>Artículo 14.</b> El programa de salud ocupacional deberá mantener actualizados los siguientes registros mínimos: planes específicos de emergencias y actas de simulacro en las empresas cuyos procesos, condiciones locativas o almacenamiento de materiales riesgosos puedan convertirse en fuente de peligro para los trabajadores, la comunidad o el ambiente.</p>

Decreto-Ley 919 de 1989	<p><b>“Por el cual se organiza el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y se dictan otras disposiciones”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 3o.</b> Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. La Oficina Nacional para la Atención de Desastres elaborará un Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, el cual, una vez aprobado por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, será adoptado mediante decreto del Gobierno nacional.</p> <p>El Plan incluirá y determinará todas las políticas, acciones y programas, tanto de carácter sectorial como del orden nacional, regional y local que se refieran, entre otros, a los siguientes aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Las fases de prevención, atención inmediata, reconstrucción y desarrollo en relación con los diferentes tipos de desastres y calamidades públicas.</li> <li>Los temas de orden económico, financiero, comunitario, jurídico e institucional.</li> <li>La educación, capacitación y participación comunitaria.</li> <li>Los sistemas integrados de información y comunicación a nivel nacional, regional y local.</li> <li>La coordinación interinstitucional e intersectorial.</li> <li>La investigación científica y los estudios técnicos necesarios.</li> <li>Los sistemas y procedimientos de control y evaluación de los procesos de prevención y atención.</li> </ol> <p>✓ <b>Artículo 13.</b> Planes de contingencia. El Comité Técnico Nacional y los comités regionales y locales para la Prevención y Atención de Desastres, según el caso, elaborarán, con base en los análisis de vulnerabilidad, planes de contingencia para facilitar la prevención o para atender adecuada y oportunamente los desastres probables. Para este efecto, la Oficina Nacional para la Atención de Desastres preparará un modelo instructivo para la elaboración de los planes de contingencia.</p>
Decreto-Ley 919 de 1989	<p>✓ <b>Artículo 14.</b> Aspectos sanitarios de los planes de contingencia. El Ministerio de Salud coordinará los programas de entrenamiento y capacitación para planes de contingencia en los aspectos de orden sanitaria, bajo la vigilancia y control del Comité Técnico Nacional.</p>
Directiva Ministerial 13 de 1992	<p><b>“Responsabilidades del Sistema Educativo como integrante del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres”.</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Planes de prevención de desastres en establecimientos educativos.</li> <li>Planes de emergencias en escenarios deportivos.</li> </ol>
Ley 100 de 1993	<p><b>“Por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral”.</b> Libro III. Sistema General de Riesgos Profesionales.</p>
Decreto 1295 de 1994	<p><b>“Por el cual se determina la organización y administración del Sistema General de Riesgos Profesionales”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 2o.</b> Objetivos del Sistema General de Riesgos Profesionales:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Establecer las actividades de promoción y prevención tendientes a mejorar las condiciones de trabajo y salud de la población trabajadora, protegiéndola contra los riesgos derivados de la organización del trabajo que puedan afectar la salud individual o colectiva en los lugares de trabajo tales como los físicos, químicos, biológicos, ergonómicos, de saneamiento y de seguridad.</li> </ol>

<p>Resolución 7550 de 1994</p>	<p><b>“Por la cual se regulan las actuaciones del Sistema Educativo Nacional en la prevención de emergencias y desastres”.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Artículo 3o.</b> Solicitar a los establecimientos educativos, la creación y el desarrollo de un proyecto de prevención y atención de emergencias y desastres, de acuerdo con los lineamientos emanados por el Ministerio de Educación Nacional, el cual hará parte integral del proyecto educativo institucional. Este contemplará como mínimo los siguientes aspectos: <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Creación del comité escolar de prevención y atención de emergencias y desastres como también brigadas escolares.</li> <li>b. Análisis escolar de riesgos.</li> <li>c. Plan de acción.</li> <li>d. Simulacro escolar ante una posible amenaza.</li> </ul> </li> </ul>
<p>Decreto 321 de 1999</p>	<p><b>“Por el cual se adopta el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas”.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Artículo 1.</b> Adoptase el Plan Nacional de Contingencia contra derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres, aprobado mediante Acta número 009 del 5 de junio de 1998 del Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, y por el Consejo Nacional Ambiental, cuyo texto se integra como anexo del presente decreto.</li> <li>✓ <b>Artículo 2.</b> El objeto general del Plan Nacional de Contingencia contra derrames de Hidrocarburos, Derivados y Sustancias Nocivas en aguas marinas, fluviales y lacustres que será conocido con las siglas -PNC- es servir de instrumento rector del diseño y realización de actividades dirigidas a prevenir, mitigar y corregir los daños que éstos puedan ocasionar, y dotar al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de una herramienta estratégica, operativa e informática que permita coordinar la prevención, el control y el combate por parte de los sectores público y privado nacional, de los efectos nocivos provenientes de derrames de hidrocarburos, derivados y sustancias nocivas en el territorio nacional, buscando que estas emergencias se atiendan bajo criterios unificados y coordinados.</li> </ul>
<p>Decreto 3888 de 2007</p>	<p><b>“Por el cual se adopta el Plan Nacional de Emergencias y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público y se conforma la Comisión Nacional Asesora de Programas Masivos y se dictan otras disposiciones”.</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>Artículo 2o.</b> El objetivo del Plan Nacional de Emergencias y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público es servir como instrumento rector para el diseño y realización de actividades dirigidas a prevenir, mitigar y dotar al Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres de una herramienta que permita coordinar y planear el control y atención de riesgos y sus efectos asociados sobre las personas, el ambiente y las instalaciones en esta clase de eventos. Este Plan se complementará con las disposiciones regionales y locales existentes.</li> <li>✓ <b>Artículo 5o.</b> Actualización del Plan. Cuando las circunstancias lo ameriten, el Plan Nacional de Emergencias y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público deberá ser actualizado por el Comité Nacional para la Prevención y Atención de Desastres o por el Comité Técnico Nacional, por delegación que haya recibido de aquél, en todo caso, con la asesoría del la Comisión Nacional Asesora de Programas Masivos creada por este decreto.</li> </ul>

	<p>✓ <b>Artículo 20.</b> Planes institucionales. Los organismos operativos del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres elaborarán sus propios planes institucionales para la atención de los eventos de afluencia masiva de público, los cuales se articularán con los Planes Locales de Emergencias y Contingencia para Eventos de Afluencia Masiva de Público.</p>
Ley 769 de 2002. Código Nacional de Transito	<p>✓ <b>Artículo 1o.</b> <i>Ámbito de aplicación y principios.</i> Las normas del presente código rigen en todo el territorio nacional y regulan la circulación de los peatones, usuarios, pasajeros, conductores, motociclistas, ciclistas, agentes de tránsito y vehículos por las vías públicas o privadas que estén abiertas al público, o en las vías privadas, que internamente circulen vehículos; así como la actuación y procedimientos en las autoridades de tránsito.</p>
Ley 322 de 1996. Sistema Nacional de Bomberos	<p>✓ <b>Artículo 1o.</b> La prevención de incendios es responsabilidad de todas las autoridades y los habitantes del territorio colombiano. En cumplimiento de esta responsabilidad, los organismos públicos y privados deberán contemplar la contingencia de este riesgo en los bienes inmuebles tales como parques naturales, construcciones, programas y proyectos tendientes a disminuir su vulnerabilidad.</p>

## B. Legislación distrital

Resolución 3459 de 1994	<b>“Por la cual se regulan las actuaciones del Sistema Educativo de Bogotá, D.C., en la prevención y atención de emergencias”.</b>
Resolución 1428 de 2002	<b>“Por la cual se adoptan los Planes Tipo de Emergencias en seis escenarios distritales, se modifica y adiciona la Resolución 0151 del 06 de febrero de 2002”.</b>
Acuerdo 79 de 2003	<b>Código de Policía.</b>
Decreto 350 de 2003	<p>“Por el cual se regulan las rifas, juegos, concursos, espectáculos públicos y eventos masivos en el Distrito Capital”.</p> <p><b>Capítulo VI.</b> De los espectáculos públicos y eventos masivos.</p> <p>✓ <b>Artículo 17.</b> Parágrafo segundo. Los eventos masivos deberán contar con las medidas de prevención y seguridad contempladas en el modelo de Plan de Emergencias General y Planes Tipo, que para tal efecto sea aprobado por la Dirección de Prevención y Atención de Emergencias de la Secretaria de Gobierno.</p>
Decreto 332 de 2004	<p><b>“Por el cual se organiza el régimen y el Sistema para la Prevención y Atención de Emergencias en Bogotá Distrito Capital y se dictan otras disposiciones”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 7o.</b> Planes de emergencias. Se adoptarán para cada una de las entidades y comités sectoriales, y establecerán con claridad cuáles son las funciones de respuesta, autoridades responsables de cumplirlos y los recursos que se pueden y deben utilizar.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La adopción de los planes corresponderá, por comités sectoriales, al tenor del Decreto 87 de 2003 y a los representantes legales de las entidades en los demás casos.</p> <p>✓ <b>Artículo 8º.</b> Planes de contingencia. Son aquellos que deben adoptarse para el Distrito Capital en su conjunto, sus entidades y sectores, por las mismas autoridades señaladas en el parágrafo del artículo 7o precedente, para responder específicamente a un tipo determinado de situación de calamidad, desastre o emergencia.</p>

Decreto 423 de 2006	<p><b>“Por el cual se adopta el Plan Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias para Bogotá D.C.”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 18.</b> Planes de emergencias. En armonía con el artículo 7º del Decreto 332 de 2004, los planes de emergencias son instrumentos para la coordinación general y actuación frente a situaciones de calamidad, desastre o emergencia. Definen las funciones y actividades, responsables, procedimientos, organización y recursos aplicables para la atención de las emergencias independientemente de su origen o naturaleza.</p>
Decreto 423 de 2006	<p>✓ <b>Artículo 19.</b> Planes de contingencia. En armonía con el artículo 8º del Decreto 332 de 2004, los planes de contingencia son instrumentos complementarios a los planes de emergencias, que proveen información específica para la atención de desastres o emergencias derivadas de un riesgo o territorio en particular.</p> <p>Un plan de contingencia desarrolla en detalle aspectos pertinentes para la respuesta que sólo son propios del riesgo y del territorio al que esté referido. Los planes de contingencia se organizan por tipo de riesgo, tales como deslizamientos, inundaciones, incendios forestales, materiales peligrosos y aglomeraciones de público, entre otros. Los planes de contingencia pueden ser desarrollados por la Administración distrital en sus diferentes niveles (central, institucional o local), por el sector privado y por la comunidad.</p>
Resolución 375 de 2006	<p><b>“Por la cual se establecen las condiciones básicas para las empresas que prestan el servicio de logística en las aglomeraciones de público en el Distrito Capital”.</b></p> <p>✓ <b>Artículo 2. Numeral 3.</b> Capacitación mínima del personal.</p>
Decreto 633 de 2007	<p><b>“Por el cual se dictan disposiciones en materia de prevención de riesgos en los lugares donde se presenten aglomeraciones de público y se deroga el Decreto 043 de 2006 el cual regulaba antes la materia”.</b></p> <p><b>Artículo 5.</b> Planes de contingencia. De conformidad con lo previsto en los artículos 8º y 9º del Decreto Extraordinario 919 de 1989 y en el artículo 15 del Decreto Distrital 332 de 2004, todas las entidades o personas públicas o privadas responsables de edificaciones, instalaciones o espacios en los cuales se realicen aglomeraciones de público, deberán preparar y observar planes de contingencia que incluyan los análisis de riesgos y las medidas de prevención, preparación y mitigación, en forma y condiciones que establezca la DPAAE.</p>
Acuerdo Distrital 341 de 2008	<p><b>“Por el cual se adiciona el Acuerdo 30 de 2001 y se establece la relación de un simulacro de actuación en caso de un evento de calamidad pública de gran magnitud con la participación de todos los habitantes de la ciudad”.</b></p>
Resolución 004 de 2009	<p><b>“Por la cual se adopta la versión actualizada del Plan de Emergencias de Bogotá, el cual establece los parámetros e instrucciones y se definen políticas, sistemas de organización y procedimientos interinstitucionales para la administración de emergencias en Bogotá, D.C.”.</b></p> <p>✓ Deroga las Resoluciones 137 de 2007, 195 y 196 del 2008.</p> <p>✓ <b>Capítulo 2.2.</b> Fortalecimiento de las operaciones de emergencias.</p>

## C. Normas técnicas colombianas

NTC-5254	<b>Gestión de riesgo.</b>
Guía Técnica Colombiana 202 de 2006	<b>Sistema de Gestión de Continuidad del Negocio.</b>
NTC-1700	<p><b>Higiene y seguridad. Medidas de seguridad en edificaciones. Medios de evacuación y Código NFPA 101. Código de Seguridad Humana.</b></p> <p>Establece cuáles son los requerimientos que deben cumplir las edificaciones en cuanto a salidas de evacuación, escaleras de emergencia, iluminación de evacuación, sistema de protección especiales, número de personas máximo por unidad de área, entre otros requerimientos; parámetros que son analizados con base en el uso de los edificios, es decir, comercial, instituciones educativas, hospitales, industrias, entre otros.</p>
NTC-2885	<p><b>Higiene y seguridad. Extintores portátiles.</b></p> <p>Establece en uno de sus apartes los requisitos para la inspección y mantenimiento de portátiles, igualmente el código 25 de la NFPA Standard for the inspection, testing and maintenance of Water – Based fire protection systems USA: 2002. Establece la periodicidad y las pruebas que se deben realizar sobre cada una de las partes componentes de un sistema hidráulico contra incendio.</p>
NTC-4764	<b>Cruces peatonales a nivel y elevados o puentes peatonales.</b>
NTC-4140	<b>Edificios. Pasillos y corredores.</b>
NTC-4143	<b>Edificios. Rampas fijas.</b>
NTC-4144	<b>Edificios. Señalización.</b>
NTC-4145	<b>Edificios. Escaleras.</b>
NTC-4201	<b>Edificios. Equipamientos, bordillos, pasamanos y agarraderas.</b>
NTC-4279	<b>Vías de circulación peatonal planas.</b>
NTC-4695	<b>Señalización para tránsito peatonal en el espacio público urbano.</b>
NTC-2388	<b>Símbolos para la información del público.</b>
NTC-1867	<b>Sistemas de señales contra incendio, instalaciones, mantenimiento y usos.</b>

## D. Otras normas

NFPA 101 de 2006	Life Safety Code. (Código de Seguridad Humana).
NFPA 1600 de 2007	Standard on Disaster/Emergency Management and Business Continuity Programs. (Norma sobre manejo de Desastres, Emergencias y Programas para la Continuidad del Negocio).

## II. Alcance

La presente *Guía para elaborar planes de emergencia y contingencias (la Guía)* es una herramienta de apoyo a todas las áreas encargadas de la preparación para la atención de las emergencias en las organizaciones de carácter público y privado, con el ánimo de que su respuesta pueda articularse con las entidades del Sistema Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE), buscando mejorar el desempeño en la administración y atención de emergencias de sus niveles *estratégicos, tácticos* y *operativos*.

Esta Guía facilita la gestión de las organizaciones en la elaboración o actualización de sus planes de emergencia y contingencias y se constituye en documento de referencia para que sus integrantes conozcan y apliquen las acciones necesarias para minimizar los riesgos y reducir las pérdidas que ocasionan este tipo de emergencias.

# III. | Objetivos de la *Guía*

## A. General

Brindar las herramientas metodológicas que permitan a las organizaciones diseñar, actualizar e implementar los planes de emergencia y contingencias, con el fin de dar una mejor respuesta a incidentes o emergencias tanto internas como externas.

## B. Específicos

1. Unificar la metodología para la elaboración de planes de emergencia y contingencias en todo tipo de organización tanto de carácter público como privado.
2. Facilitar la formulación del Plan de Emergencia y Contingencias de las organizaciones.
3. Facilitar la articulación con las entidades del Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE).

## IV. Marco teórico

En este capítulo se describen los aspectos básicos que debe contener un Plan de Emergencia y Contingencias, los cuales deben tomarse en cuenta para el desarrollo óptimo del plan.

### A. Definición

El Plan de Emergencia y Contingencias (el Plan) 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, en sus distintas fases, con el fin de mitigar o reducir los efectos negativos o lesivos de las situaciones que se presenten en la organización<sup>2</sup>.

### B. Introducción

La introducción es el primer elemento del cuerpo o texto del documento, en el cual se presenta y señala la importancia y orientación del Plan, el origen, los antecedentes (teóricos y prácticos), los objetivos, el significado que el Plan tiene en el avance del campo respectivo y la aplicación. Además, se mencionan los alcances, las limitaciones y la metodología empleada<sup>3</sup>.

### C. Justificación

En la justificación se pretende precisar los aspectos que dieron lugar para la ejecución del Plan; es de-

cir, definir el “porqué” de la elaboración del Plan. Se deben exponer los antecedentes, describir las necesidades y explicar los motivos para la elaboración del plan.

### D. Objetivos

#### 1. General

La organización debe especificar la finalidad de la elaboración del Plan. En este se establece los lineamientos, la organización, los procedimientos y las acciones generales aplicables para la atención de emergencias a nivel interno de la Organización.

#### 2. Específicos

Los siguientes son algunos ejemplos que pueden tenerse en cuenta al momento de definir los objetivos específicos del Plan de Emergencia y Contingencias:

- ✓ Identificar y evaluar los riesgos que puedan generar emergencias dentro y fuera de la organización.
- ✓ Comprobar el grado de riesgo y vulnerabilidad derivados de las posibles amenazas.
- ✓ Establecer medidas preventivas y de protección para los escenarios de riesgo que se han identificado.
- ✓ Organizar los recursos que la organización tiene, tanto humanos como físicos, para hacerle frente a cualquier tipo de emergencias.

2. Decreto 332 del 2004, artículo 7°. Planes de emergencia.

3. NTC 1486 (quinta actualización), 2002.

- ✓ Ofrecer las herramientas cognitivas y conductuales necesarias que permitan ejecutar los planes de acción de manera segura para las personas expuestas a peligros.
- ✓ Salvaguardar la vida e integridad de la comunidad de la organización.
- ✓ Preservar los bienes y activos de los daños que se puedan generar como consecuencia de accidentes y emergencias, teniendo en cuenta no sólo lo económico, sino lo estratégico para la organización y la comunidad.
- ✓ Garantizar la continuidad de las actividades y servicios de la organización.
- ✓ Articular la respuesta interna con el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE).
- ✓ Garantizar una mejor respuesta ante las emergencias que se generen.
- ✓ Disponer de un esquema de activación con una estructura organizacional ajustada a las necesidades de respuesta de las emergencias.

## E. Alcance

Se debe definir la cobertura del Plan de Emergencia y Contingencias. De acuerdo con el Decreto 423 del 2006, artículo 18º, el alcance de los planes puede ser el siguiente:

- Distrital: constituye el marco general de coordinación y actuación de las entidades distritales, los entes privados y comunitarios para la atención de desastres y emergencias en Bogotá.
- Local: define los niveles de coordinación y actuación de una alcaldía local en desarrollo de las responsabilidades que le hayan sido asignadas en el Plan Distrital para la Prevención y Atención de Emergencias.
- Institucional (organización): para toda aquella empresa, entidad, institución, establecimiento, persona o actividad de carácter público o priva-

do, natural o jurídico, cuyas actividades puedan dar lugar a riesgos públicos y quienes deberán implementar el Plan de Emergencia y Contingencias, en el cual se establecen los niveles de coordinación y actuación de las organizaciones frente a la atención y administración de emergencias.

Es importante que las organizaciones acuerden los mecanismos de integración con el Sistema Distrital de Prevención y Atención de Emergencias (SDPAE), con el fin de dar una mejor respuesta frente a las emergencias.

## F. Información general

### 1. Información básica de la organización

- a. *Las actividades que se desarrollan en la Organización.* Cada organización, según su actividad económica<sup>4</sup>, debe enfocar las actividades de prevención y atención de emergencias, dependiendo de los procesos productivos internos y las materias primas e insumos utilizados y dispuestos.

Dependiendo de la actividad económica, deben describirse los procesos productivos de la organización por medio de diagramas, mapa de procesos<sup>5</sup>, entre otros, con el fin de determinar riesgos asociados a la actividad específica.

- b. *Descripción de la ocupación.* Es el número de personas que usualmente ocupan las edificaciones como trabajadores, contratistas (fija), los visitantes y clientes (flotante), teniendo en cuenta las características de estas personas (edad, limitaciones físicas, enfermedades), esta información da pauta para que la organización elabore el Plan de Emergencia y los planes de contingencias a los que haya lugar.
- c. *Las características de las instalaciones.* Es necesario evaluar las características propias de las edificaciones como la red eléctrica, los sis-

4. Clasificación de riesgos según lo estipulado en el Decreto 1607 de 2002 (31 de julio 2002) mediante el cual se modifica la Tabla de clasificación de actividades económicas para el Sistema de Riesgos Profesionales.

5. Para este caso se refiere a la descripción de las operaciones específicas del proceso productivo con entradas de materias primas y salidas de productos y residuos.

temas de ventilación mecánica, ascensores, sótanos, red hidráulica, transformadores, plantas eléctricas, escaleras, zonas de parqueo y otros servicios o áreas especiales de la planta física, soportada con planos o diagramas que indiquen y faciliten la ubicación e interpretación técnica de los sistemas analizados. Recuerde que en la medida en que las instalaciones sean seguras, mejorará la seguridad de sus ocupantes<sup>6</sup>.

En la ficha técnica (ver anexo 1), se debe describir la información general de la organización.

## **2. Georreferenciación de la organización (a nivel interno – externo)**

A nivel interno, se debe contar con los planos de la organización, y basándose en ellos, elaborar un mapa físico (o diagrama) por pisos de las áreas que tenga, la ubicación de las diferentes secciones o dependencias, las entradas principales y alternas, las vías aledañas a la organización, ubicación de los recursos internos, entre otros.

A nivel externo, se debe determinar la ubicación de la organización referente a su entorno, es decir, las características del lugar donde se encuentra, zona industrial, residencial, comercial, o mixta; además, los espacios de alta densidad poblacional como colegios, iglesias, centros comerciales, centros de atención médica, parques, y otras edificaciones que se encuentren cerca de su organización y que puedan generar riesgos adicionales, ubicación de puntos de reunión, hidrantes, entre otros.

Se debe contar con planos o mapas<sup>7</sup> los cuales sirven de referencia para hacer el diagnóstico general de amenazas, riesgos y vulnerabilidad, a nivel interno como externo.

## **G. Análisis de riesgo**

En forma general, el análisis o evaluación de riesgos se define como el proceso de estimar la probabilidad de que ocurra un evento no deseado con una determinada severidad o consecuencias en la seguridad, salud, medio ambiente y/o bienestar público. Asimismo, se deberá elaborar un Plan de Emergencia y Contingencias que permita prevenir y mitigar riesgos, atender los eventos con la suficiente eficacia, minimizando los daños a la comunidad y al ambiente, y recuperarse en el menor tiempo posible.

En una adecuada evaluación se debe considerar la naturaleza del riesgo, su facilidad de acceso o vía de contacto (posibilidad de exposición), las características del sector y/o población expuesta (receptor), la posibilidad de que ocurra y la magnitud de exposición y sus consecuencias, para, de esta manera, definir medidas que minimicen los impactos que puedan generarse. Dentro de este análisis se deben identificar los peligros asociados con los riesgos mencionados, entendiendo a estos peligros como el potencial de causar daño.

### **1. Objetivos específicos**

Los objetivos específicos del análisis de riesgos son los siguientes:

- ✓ Identificar y analizar los diferentes factores de riesgo que involucren peligros potenciales que podrían afectar las condiciones socioambientales de la organización.
- ✓ Establecer con fundamento, en el análisis de riesgos, las bases para la preparación del Plan de Emergencia y Contingencias.

6. La Resolución 1016 de marzo 31 de 1989, en el artículo 11 numeral 18, precisa que el diseño y construcción de edificaciones se debe hacer con materiales resistentes, y vías de salida adecuadas para evacuación. Además, en la norma NSR 98 se reglamentan los criterios de construcciones sismorresistentes, en el Decreto 074 del 2001 que modifica el Código de Construcción de Bogotá, D.C., y se identifican los límites de microzonificación sísmica.

7. Definición de planos y mapas en el glosario de esta guía.

## 2. Metodologías

Existen diversas metodologías para desarrollar los análisis de riesgos. La selección de la metodología más apropiada en cada caso depende de la disponibilidad de información y del nivel de detalle que se desee alcanzar. El primer paso en el análisis de riesgos es la identificación de actividades o amenazas que impliquen riesgos durante las fases de construcción, operación/mantenimiento y cierre/abandono de la organización.

Una vez identificadas las amenazas o posibles aspectos iniciadores de eventos, se debe realizar el estimativo de su probabilidad de ocurrencia, en función de las características específicas; además, se debe realizar el estimativo de la severidad de las consecuencias sobre los denominados factores de vulnerabilidad que podrían resultar afectados (personas, medio ambiente, sistemas, procesos, servicios, bienes o recursos, e imagen empresarial).

A continuación se mencionan algunas metodologías utilizadas en el análisis de riesgo de la organización. Aunque estos métodos se presentan a manera de ejemplo, existen en la literatura diferentes métodos cuya aplicabilidad depende de la disponibilidad de información y del nivel de detalle deseado:

- a. Metodología de colores (*ver anexo 2*).
- b. Análisis preliminar de riesgos basado en la metodología Apell (*ver anexo 3*).
- c. Método semicuantitativo GHA (*ver anexo 4*).

Finalmente, se debe realizar el cálculo o asignación del nivel de riesgo y determinar el nivel de planificación requerido para su inclusión en los diferentes planes de acción.

## 3. Identificación de amenazas

Una amenaza o posible aspecto iniciador de eventos en las fases de construcción, operación y mante-

nimiento y abandono de la organización, se define como una condición latente derivada de la posible ocurrencia de un fenómeno físico de origen natural, socio-natural o antrópico no intencional, que puede causar daño a la población y a sus bienes, a la infraestructura, al ambiente y a la economía pública y privada.

A continuación se tipifican algunos fenómenos que pueden convertirse en amenazas:

- **Naturales:** fenómenos de remoción en masa, movimientos sísmicos, inundaciones, lluvias torrenciales, granizadas, vientos fuertes y otros dependiendo de la geografía y del clima.
- **Tecnológicos:** incendios, explosiones, fugas, derrames, fallas estructurales, fallas en equipos y sistemas, intoxicaciones, trabajos de alto riesgo, entre otros.
- **Sociales:** hurto, asaltos, secuestros, asonadas, terrorismo, concentraciones masivas, entre otros.

La descripción debe detallarse al máximo posible, y ésta incluye el punto crítico en que la amenaza es muy importante para la organización. Igualmente importante, en la identificación de la amenaza, definir si es de origen interno o externo.

## 4. Estimativo de probabilidades

Una parte importante del análisis de riesgo es el estimativo de las probabilidades de ocurrencia de los posibles incidentes y eventos. Cada vez cobra mayor importancia la existencia de datos estadísticos de ocurrencia de eventos para complementar el análisis de riesgo. Normalmente, en este punto se recurre a la consulta de bases de datos propias, nacionales e internacionales para determinar la probabilidad de ocurrencia de incidentes o eventos; se puede definir una escala sencilla de probabilidad alta, media o baja o una escala de mayor detalle que incluya probabilidades muy altas, altas, medias, bajas y muy bajas. Para cada caso se debe definir la calificación para cada probabilidad.

## 5. Estimativo de la vulnerabilidad en función de la severidad de consecuencias

La vulnerabilidad es una característica propia de un elemento o grupo de elementos expuestos a una amenaza, relacionada con su incapacidad física, económica, política o social de anticipar, resistir y recuperarse del daño sufrido cuando opera esa amenaza. Es el grado relativo de sensibilidad que un sistema tiene respecto a una amenaza determinada.

La severidad de las consecuencias de un evento se evalúa según los factores de vulnerabilidad y se califica dentro de una escala que establece diferentes niveles.

Los factores de vulnerabilidad dentro de un análisis de riesgos permiten determinar cuáles son los efectos negativos que, sobre un escenario y sus zonas de posible impacto, pueden tener los eventos.

Para efectos del análisis de riesgos de la organización, se consideran los siguientes factores de vulnerabilidad:

- ✓ **Personas:** se refiere al número y clase de afectados (empleados, personal de emergencia y la comunidad); considera también el tipo y la gravedad de las lesiones.
- ✓ **Medio ambiente:** incluye los impactos sobre cuerpos de agua, fauna, flora, aire, suelos y comunidad a consecuencia de la emergencia.
- ✓ **Bienes o recursos:** representados en instalaciones, equipos, producto, valor de las operaciones de emergencia, indemnizaciones, entre otros.
- ✓ **Imagen:** califica el nivel de deterioro de la imagen corporativa de la Organización, como consecuencia de posibles eventos.
- ✓ **Sistemas, procesos o servicios:** se refiere a la afectación de la actividad económica que realiza la Organización.

## 6. Cálculo del riesgo

El riesgo se define como el daño potencial que, sobre la población y sus bienes, la infraestructura, el

ambiente y la economía pública y privada, pueda causarse por la ocurrencia de amenazas de origen natural, socionatural o antrópico no intencional, que se extiende más allá de los espacios privados o actividades particulares de las personas y organizaciones y que por su magnitud, velocidad y contingencia hace necesario un proceso de gestión que involucre al Estado y a la sociedad.

De igual manera, el riesgo (R) se define en función de la amenaza y la vulnerabilidad como el producto entre probabilidad (P) y severidad (S) del escenario y permite establecer la necesidad de la adopción de medidas de planificación para el control y reducción de riesgos.

*Riesgo bajo* significa que este escenario no representa una amenaza significativa y consecuentemente no requiere un plan especial.

*Riesgo medio o tolerable* significa que se deberían implementar medidas para la gestión del riesgo. Para el nivel de planificación, un plan de carácter general es suficiente para tomar las medidas preventivas correspondientes.

*Riesgo alto* representa una amenaza significativa que requiere la adopción de acciones prioritarias e inmediatas en la gestión de riesgo. Es importante que este plan considere los aspectos de prevención, mitigación y contingencias que contempla cada uno de estos escenarios.

## 7. Priorización de escenarios

Los resultados del análisis de riesgos permiten determinar los escenarios en los que se debe priorizar la intervención. Las matrices de severidad del riesgo y de niveles de planificación requeridos, permiten desarrollar planes de gestión con prioridades respecto a las diferentes vulnerabilidades.

Las medidas que deben implementarse de acuerdo con los niveles de planificación requeridos se incluirán en el Plan de Emergencia y Contingencias.

El Plan de Emergencia y Contingencias incluye diversos planes con las medidas de prevención, mi-

tigación y control durante las diferentes etapas del proyecto, que garantizan un manejo eficiente y control oportuno de las amenazas y riesgos asociados a la organización.

El análisis de riesgos se basa en criterios cualitativos, semicuantitativos y en datos estadísticos generales, y constituye un análisis inicial de los riesgos asociados a las fases de construcción, operación, mantenimiento y abandono del proyecto. Si las instalaciones no se encuentran operando es importante que, una vez definidas las condiciones finales para estas fases, se afinen las consideraciones de acuerdo con las especificaciones del diseño final, antes del inicio de la fase de construcción (por el contrastista de construcción) y antes de iniciar la operación de las instalaciones.

## 8. Medidas de intervención

Las medidas de intervención (deben ser socializadas y coordinadas por el jefe de Emergencias en los diferentes niveles de la organización) pueden ser de prevención (afecta la amenaza) y mitigación o protección (afecta la vulnerabilidad).

## H. Esquema organizacional para la atención de emergencias

### 1. Estructura organizacional

En la estructuración del Plan de Emergencia y Contingencias es necesario asignar funciones, responsabilidad y autoridad para tomar decisiones y ejecutar acciones que conduzcan al control del escenario de una emergencia.

El esquema organizacional para las emergencias debe ser propio para cada organización, y depende del análisis de riesgos y la información específica del escenario de riesgos, el número de personas disponibles y la complejidad que la organización desee implementar.

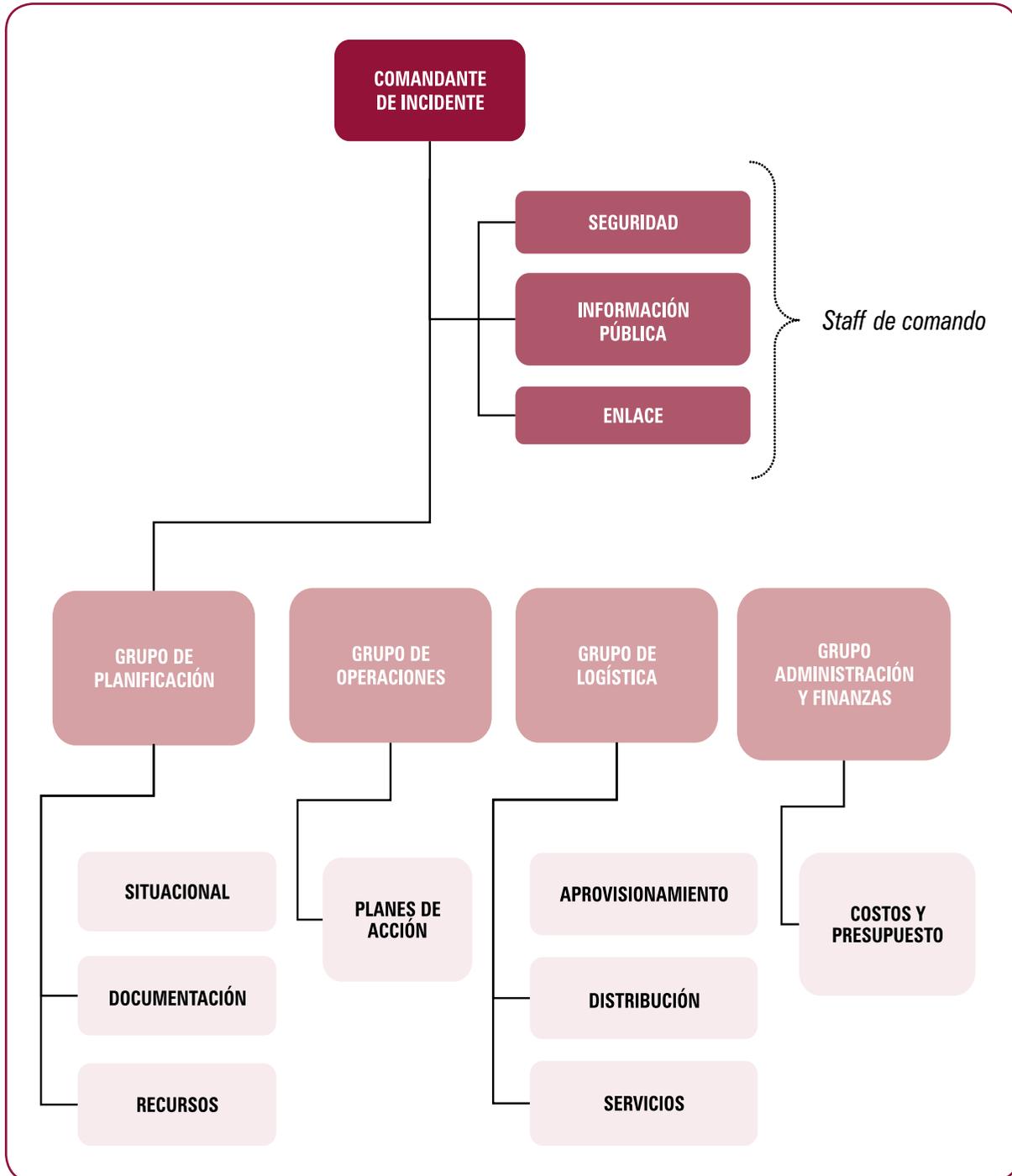
En el Distrito, se ha implementado la estructura organizacional dentro de la organización, según un sistema organizado, sistemático y unificado; sin embargo, buscando la articulación con el SDPAE, se debe tener en cuenta que a nivel distrital se estableció el Sistema Comando de Incidentes (SCI)<sup>8</sup>, como modelo organizacional.

Este sistema de administración involucra acciones preventivas, de preparación, de respuesta, recuperación y mitigación de las emergencias, así como el apoyo interinstitucional, sin importar la clase, el tamaño o la magnitud de las mismas. Esto quiere decir que el manejo exitoso en la escena de un incidente depende de una estructura bien definida que esté planeada en procedimientos normalizados o estandarizados de operación, prácticas rutinarias y usos en todos los incidentes. Una operación sin un sistema de comando del incidente conduce a un mal uso de los recursos y pone en peligro la salud y seguridad del personal de respuesta.

En un SCI, una persona tiene a cargo un incidente y es quien orienta el despliegue del personal y los equipos. El SCI organiza al personal y las tareas de forma que la persona encargada no esté sobreocupada, facilita la comunicación, los reportes y el establecimiento de una cadena de comando entre el personal (ver gráfica 4.1 y anexo 5).

8. Oficina de Asistencia para Desastres (2003). Sistema Comando de Incidentes. Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos de América USAID/ OFDA.

Gráfica 4.1. Estructura organizacional para la atención de emergencias



### a. Funciones del SCI

Las funciones y los responsables se definen según la estructura organizacional propuesta, en cada uno

de los planes de acción, planes de contingencias y del plan en general.

✓ Del *Staff* de comando (ver cuadro 4.1)

Cuadro 4.1

STAFF DE COMANDO		Componente	Funciones
		Comandante de incidente o Jefe de emergencias	<b>ANTES DE LA EMERGENCIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Brindar información a la comunidad de la organización sobre la atención de emergencias.</li> <li>• Realizar el análisis de riesgo de la organización.</li> <li>• Programar jornadas de capacitación.</li> <li>• Realizar acciones de intervención y mitigación sobre los riesgos identificados en el análisis de riesgo.</li> <li>• Desarrollar ejercicios de entrenamiento (simulaciones y simulacros).</li> </ul>
			<b>DURANTE LA EMERGENCIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Evaluar las prioridades del incidente o emergencia.</li> <li>• Determinar los objetivos operacionales.</li> <li>• Desarrollar y ejecutar los planes de acción.</li> <li>• Desarrollar una estructura organizativa apropiada.</li> <li>• Mantener el alcance de control.</li> <li>• Administrar los recursos, suministros y servicios.</li> <li>• Mantener la coordinación.</li> </ul>
			<b>DESPUÉS DE LA EMERGENCIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Auditar el resultado de las medidas de actuación previstas en el plan para analizarlas y evaluarlas.</li> <li>• Coordinar la recolección de los informes de daños y pérdidas ocasionados por el incidente o emergencia.</li> <li>• Elaborar informe final.</li> </ul>
		Seguridad operacional	<b>DURANTE LA EMERGENCIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Garantizar el aseguramiento de la zona de impacto para el cumplimiento de los operativos de respuesta a la emergencia velando por el control de la situación.</li> <li>• Vigilar y evaluar las situaciones peligrosas e inseguras.</li> <li>• Garantizar la seguridad de los grupos o brigadas de emergencia.</li> </ul>
		Enlace	<b>DURANTE LA EMERGENCIA</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Obtener un reporte rápido del Comandante de incidente.</li> <li>• Identificar a los representantes de cada una de las organizaciones, incluyendo su comunicación y las líneas de información.</li> <li>• Responder a las solicitudes del personal del incidente para establecer contactos con otras organizaciones.</li> </ul>

Continúa

Continúa

	Componente		Funciones
STAFF DE COMANDO	Información pública	DURANTE LA EMERGENCIA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Formular y emitir la información acerca del incidente a los medios de prensa, otras instituciones u organizaciones relevantes externas.</li> <li>• Respetar las limitaciones para la emisión de información que imponga el comandante de incidente.</li> </ul>

✓ Del *staff* general (ver cuadro 4.2)

Cuadro 4.2

	Jefe de sección	Unidad	Funciones
SECCIÓN DE PLANIFICACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supervisar la preparación de los Planes de Acción.</li> <li>• Proporcionar predicciones periódicas acerca del potencial del incidente.</li> <li>• Organizar la información acerca de estrategias alternativas.</li> <li>• Compilar y distribuir información acerca del estado del incidente.</li> </ul>	SITUACIONAL	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Recolectar y organizar la información acerca del estado de la situación del incidente.</li> </ul>
		DOCUMENTACIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mantener los archivos completos y precisos del incidente.</li> <li>• Proporcionar servicios de fotocopiado al personal del incidente.</li> <li>• Empacar y almacenar los archivos del incidente para cualquier finalidad legal, analítica o histórica.</li> <li>• Consolidar información de todas las ramas y unidades de la estructura organizacional del incidente.</li> </ul>
		RECURSOS	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Establecer todas las actividades de registro de recursos, suministros y servicios para el incidente.</li> <li>• Preparar y procesar la información acerca de los cambios en el estado de los recursos, suministros y servicios en el incidente.</li> <li>• Preparar y mantener todos los anuncios, cartas y listas que reflejen el estado actual y ubicación de los recursos, suministros y servicios para el transporte y apoyo a los vehículos.</li> <li>• Mantener una lista maestra de registro de llegadas de los recursos, suministros y servicios para el incidente.</li> </ul>

Continúa

Continúa

	Jefe de sección	Rama	Funciones
SECCIÓN DE OPERACIONES	<ul style="list-style-type: none"> <li>Elaborar y actualizar los planes de acción según el apartado IV.I de esta Guía.</li> <li>Mantener informado al Comandante de incidente acerca de las actividades especiales, incidente y ocurrencia.</li> </ul>	PLAN DE ACCIÓN	<ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollar los componentes operacionales de los planes de acción.</li> <li>Asignar el personal de operaciones de acuerdo con los planes de acción, con sus respectivos jefes o coordinadores.</li> <li>Supervisar las operaciones.</li> <li>Determinar las necesidades y solicitar recursos, suministros o servicios adicionales.</li> </ul>
			SECCIÓN DE LOGÍSTICA
<ul style="list-style-type: none"> <li>Supervisar servicios y necesidades de apoyo para las operaciones planificadas y esperadas, tales como: instalaciones, informática, medios de transporte, sistema de comunicación y personal.</li> <li>Mantener un registro de actividades de esta sección e informar al Comandante de incidente.</li> </ul>	DISTRIBUCIÓN <sup>10</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Recibir, procesar y priorizar los pedidos de suministros y servicios para su posterior alistamiento o preparación.</li> <li>Acondicionar de manera adecuada los suministros que satisfagan las necesidades de los clientes.</li> <li>Hacer llegar los suministros al sitio donde son necesarios.</li> </ul>	
		SERVICIOS <sup>11</sup>	

Marco teórico

Continúa

9. PEB – DPAE (2007). *Guía para el manejo logístico de emergencias*. PEB, DPAE, Bogotá. pp. 9 – 39.10. *Ibíd.* pp. 40 – 54.11. *Ibíd.* pp. 55 – 75.

Continúa

	Jefe de sección	Rama	Funciones
<b>SECCIÓN DE ADMINISTRACIÓN FINANZAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Responsable de recopilar toda la información de los costos y de proporcionar presupuestos y recomendaciones de ahorros en el costo.</li> <li>• Informar al Comandante de incidente de las acciones que se han realizado en esta sección.</li> </ul>	<b>COSTOS Y PRESUPUESTOS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Justificar, controlar y registrar todos los gastos, y mantener al día la documentación requerida para gestionar reembolsos.</li> <li>• Desarrollar un plan operativo para el funcionamiento de las finanzas en el incidente.</li> <li>• Mantener contacto diario con las instituciones respecto a asuntos financieros.</li> <li>• Asegurar que todos los registros del tiempo del personal sean transmitidos a la institución de acuerdo con las normas establecidas.</li> <li>• Informar al personal administrativo sobre todo asunto de manejo de negocios del incidente que requiera atención y proporcionarles el seguimiento antes de dejar el incidente.</li> </ul>

## b. Base de datos

Es el consolidado de información del personal de la entidad, que permitirá no sólo realizar la activación necesaria en caso de ser requerida para dar una atención oportuna a la emergencia sino además conocer la información familiar inmediata, que permita garantizar condiciones de seguridad y bienestar que redunden en la tranquilidad de los integrantes de la entidad que están apoyando la emergencia.

En esta base de datos es importante identificar a las personas que por sus condiciones o características (niños, ancianos, limitados físicos o mentales, gestantes, entre otros) requieren de un manejo especial.

Este debe ser un formato en el que se identifique el nombre, teléfonos, celulares, avanteles, correo electrónico, datos de familiares, entre otros. Adicionalmente, se deben identificar las entidades que forman parte del SDPAE<sup>12</sup> aledañas a su organiza-

ción o las entidades de su localidad (Comité Local de Emergencias, CLE<sup>13</sup>) y generar un directorio telefónico externo de apoyo (ver anexo 6).

El responsable de esta base de datos en la estructura organizacional para la atención de emergencias es el Jefe de logística.

## 2. Procedimiento de coordinación según niveles de emergencia

A nivel distrital se define la clasificación de emergencias<sup>14</sup>, la cual busca guiar la primera respuesta y facilitar la organización rápida de las entidades operativas del SDPAE, mediante una escala ascendente de cinco (5) niveles de complejidad. Esta clasificación tiene como finalidad establecer la magnitud y complejidad de la emergencia en curso.

En el caso de las organizaciones, es importante que cada una construya sus propios niveles de emergen-

12. Decreto 332 del 2004, "Por el cual se organiza el régimen y el sistema para la prevención y atención de emergencias en Bogotá D.C." Capítulo III

13. Artículo 32 del Decreto 332 del 2004.

14. Resolución 137 del 2007 del FOPAE. "Se adopta el Plan de Emergencias de Bogotá - PEB".

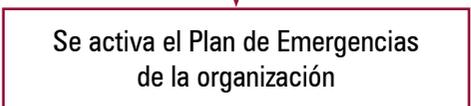
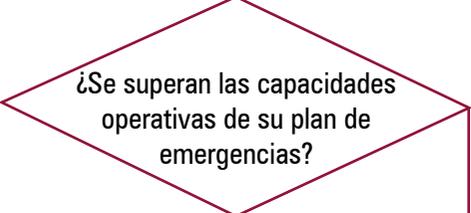
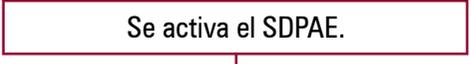
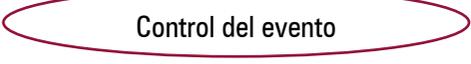
cias, para el desarrollo de los procedimientos internos de respuesta que se definen en los planes de acción.

De igual forma, la estructura organizacional para la atención y administración de emergencias está

directamente relacionada con los niveles de emergencias establecidos. La estructura se amplía o se contrae según el nivel definido.

**a. Procedimiento general de articulación con el SDPAE (ver gráfica 4.2)**

Gráfica 4.2

Diagrama de flujo	Acciones	Responsable
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se identifica el tipo de incidente o emergencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se activan los planes de contingencias y de acción.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluar la situación, si se superan las capacidades operativas y existen posibilidades de generar impactos negativos tanto a su organización como a la comunidad aledaña.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se desarrollan los planes de contingencias y de acción.</li> <li>Control de la situación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Requiere apoyo externo.</li> <li>Se informa al SDPAE por medio de la línea 123.</li> <li>Directorio telefónico.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Organización</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se activa el SDPAE, según los requerimientos del evento.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SDPAE</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluar la situación y se controla por medio de los protocolos distritales de respuesta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>SDPAE</li> </ul>

Es de suma importancia que las organizaciones den a conocer su Plan de Emergencia y Contingencias, ante el Comité Local de Emergencias (CLE)<sup>15</sup>, del cual forman parte, y prestar apoyo cuando éste lo requiera.

### b. Comités de Ayuda Mutua (CAM)

El CAM es un trabajo conjunto con organizaciones localizadas en la misma zona geográfica y con el respectivo CLE, el cual puede ser fortalecido mediante mecanismos de ayuda mutua. Lo importante de esta articulación es familiarizar a la organización con una estrategia que complemente su Plan de Emergencia y Contingencias.

Los principios en los que se fundamenta el Plan de Ayuda Mutua (PAM) son:

- Instaurar un convenio de ayuda mutua entre las organizaciones, suscrito a nivel gerencial y/o como compromiso de asociación.
- Delimitación de los suministros, recursos y servicios para la atención de emergencias, que cada organización esté dispuesta a facilitar para el servicio de los demás sin deterioro de las condiciones mismas de seguridad.
- Compromiso de compensación económica o reintegro de los materiales o equipos consumidos, dañados o deteriorados en el control de una emergencia por una organización en beneficio de las otras.

Entre las funciones del CAM se definen:

- Analizar la situación, gravedad, riesgos potenciales de activación y reactivación de la emergencia.
- Planificar y coordinar las acciones de control de la emergencia.
- Plantear estrategias para enfrentar la emergencia.
- Determinar la necesidad y coordinar la intervención de los grupos de apoyo.

- Tener a la mano el inventario de los recursos, suministros y servicios de ayuda disponibles para la emergencia.
- Facilitar los recursos, suministros y servicios de ayuda mutua disponibles para cada organización y requeridos por el director de la emergencia.
- Evaluar los daños producidos.

## I. Planes de acción

En los planes de acción se definen las metas, los objetivos, procesos y procedimientos por desarrollar en un incidente o emergencia específica, en un período específico, determinando los recursos, suministros y servicios por utilizar y los responsables de cada acción. Cada plan debe contener los siguientes aspectos (ver anexo 7)

1. *Coordinador.* Nombre del responsable principal de la coordinación del Plan de acción.
2. *Coordinación.* Se define la estructura organizacional de coordinación de la atención del Plan de acción. Se establecen con exactitud los niveles donde se articulan o sincronizan esfuerzos de unidades individuales o de unidades más complejas.
3. *Funciones en el desarrollo normal de la actividad.* Se mencionan las acciones del desarrollo cotidiano de la organización o actividad.
4. *Funciones en caso de emergencia.* Se describen las acciones y mecanismos de la Organización, antes, durante y después de la ocurrencia de una emergencia, para ser efectiva la coordinación en cada uno de los niveles.
5. *Seguimiento y control del plan.* Una vez implementado el Plan de acción, se definen todas las acciones de seguimiento y control del mismo.
6. *Capacitación.* Se describen las capacitaciones que se tienen en el momento del desarrollo del

15. Artículo 32 del Decreto 332 del 2004. "El Comité Local de Emergencia – CLE. En cada una de las localidades del Distrito funcionará, como instancia de coordinación y consulta de la administración local".

Plan de acción. En caso de no tener ningún tipo de capacitación referente al plan, definir, en el Plan de capacitación e implementación las necesidades de capacitación de la organización.

### **1. Plan general. Jefe de emergencias**

Este plan corresponde a la Coordinación general del Plan de emergencia y contingencias en el desarrollo normal de la actividad y en caso de Emergencia, de los planes que se mencionan en los numerales 2 al 7 de este literal I. *(Los recursos, suministros y servicios de estos planes deben estar referenciados en un plano, ubicado en distintas partes de la organización, para su respectiva divulgación).*

### **2. Plan de seguridad**

Este plan corresponde a la coordinación de la seguridad física del lugar en lo referente al manejo de entradas y salidas, y en general al cuidado de bienes y servicios.

### **3. Plan de atención médica y primeros auxilios**

Este componente del Plan de Emergencia y Contingencias, se orienta a prestarles a las víctimas atención prehospitalaria en el lugar del incidente (ya sea en emergencia o desarrollo normal del incidente) y a posibilitar la derivación de las que así lo requieran a centros de atención especializada. En caso de emergencia, este plan opera mientras llega la ayuda institucional (principalmente Secretaría de Salud), y sirve de apoyo a ésta cuando se haga presente en el lugar.

### **4. Plan de contraincendios**

Como componente del Plan de Emergencia y Contingencias, establece una Brigada de contraincendios a cargo de la organización, debidamente entrenada y equipada, la cual podrá ser apoyada por el Cuerpo Oficial de Bomberos de Bogotá, en la respuesta interna para el control de incendios y emergencias asociadas.

### **5. Plan de evacuación**

Este plan se refiere a todas las acciones necesarias para detectar la presencia de un riesgo que amenaza la integridad de las personas, y como tal comunicarles oportunamente la decisión de abandonar las instalaciones y facilitar su rápido traslado hasta un lugar que se considere seguro, desplazándose a través de lugares también seguros.

Particularmente, el Plan de evacuación debe contener (*ver anexo 8*):

1. *Objetivos.* Definir la finalidad del Plan de evacuación y sus alcances.
2. *Esquema organizacional.* Establecer la estructura de coordinación y atención de las acciones de evacuación en la organización.
3. *Procedimientos (para coordinadores y ocupantes).* Definir: los mecanismos y pasos por seguir para hacer efectiva la evacuación de la organización; los procedimientos para los coordinadores y ocupantes internos y externos de la organización, en los que se incluyen las acciones especiales antes de evacuar.
4. *Recursos.* Mencionar los suministros, servicios y recursos entre los cuales se deben definir: mecanismos, alertas y notificaciones; puntos de encuentro y control; rutas de evacuación; sistema de alarma (recomendar el tipo); señalización; comunicaciones; iluminación; diagramas; instructivos, entre otros.
5. *Capacitación.* Describir las capacitaciones que se tienen en el momento del desarrollo del Plan de evacuación. En caso de no tener ningún tipo de capacitación referente al plan, definir, en el Plan de capacitación e implementación, las necesidades de la organización (charlas, cursos, simulaciones, simulacros, otros.).
6. *Supervisión y auditorías.* Una vez implementado el Plan de evacuación, definir todas las acciones de supervisión y auditoría del Plan de evacuación.

7. **Actualización.** Definir la fecha de actualización del Plan de evacuación y qué tipo de modificaciones se le realizaron a éste.

Es conveniente tener un plano donde se ubiquen los recursos, vías de evacuación, señalización, puntos de encuentro, entre otros aspectos. Este debe estar instalado en lugares específicos de fácil visibilidad para su divulgación.

En este plan de acción se debe definir un procedimiento específico para las personas vulnerables, que por sus condiciones o características (niños, ancianos, limitados físicos o mentales, gestantes, entre otros) requieran un manejo especial (ver anexo 14).

## 6. Plan de información pública

Este componente del Plan de Emergencia y Contingencias, tiene como finalidad manejar y orientar la información entregada a las personas antes, durante y después de la emergencia. Incluye el manejo de personas perdidas.

Es de suma importancia divulgar a los familiares, allegados y/o medios de comunicación, de una manera centralizada, coordinada y oportuna, la información sobre el estado y ubicación de las personas que estén o no afectadas por los incidentes, en caso de una emergencia.

## 7. Plan de atención temporal de los afectados. Refugio

Como componente del Plan de Emergencia y Contingencias, su finalidad es facilitar, en un área específicamente asignada para ello, la asistencia a las personas que por sus condiciones o características (niños, ancianos, limitados físicos o mentales, entre otros) requieren asistencia temporal a raíz de la situación de emergencia, mientras sus familiares o allegados se hacen cargo de ellos.

## J. Análisis de suministros, servicios y recursos

Hay que realizar un inventario de los suministros, servicios y recursos existentes en la organización para el control de las emergencias, según la identificación y priorización de las amenazas y las necesidades de ejecución de los planes de acción y planes de contingencias.

*Los suministros:* son elementos humanitarios o de emergencia como productos, materiales y equipos utilizados por las organizaciones para la atención de los desastres, emergencias y necesidades de la población afectada.

*Los servicios:* son todos aquellos requerimientos vitales para la óptima respuesta a una emergencia como: medios de transporte, medios de comunicación, informática, instalaciones y personal.

Los recursos pueden ser:

- *Financieros:* cuenta con un rubro presupuestario que cubre las necesidades para emergencias.
- *Técnicos:* tiene el equipamiento apropiado para enfrentar las emergencias.
- *Humanos:* dispone de personal de emergencias entrenado, organizado y dotado.

Es importante que se identifiquen los suministros, servicios y recursos tanto a nivel interno como externo de la organización (ver anexo 9).

- ✓ A nivel interno: cuanto menos recursos se tenga dentro de la organización, la vulnerabilidad es mayor. Se debe disponer de los recursos y equipos necesarios para enfrentar las emergencias y así mejorar su autosuficiencia y capacidad de reacción.
- ✓ A nivel externo: contar con recursos externos facilita las acciones de control de las emergencias; por ejemplo, los hidrantes públicos, los centros de reserva administrados por los Co-

mités Locales de Emergencias (CLE), los recursos y equipos que las organizaciones aledañas o pertenecientes al Comité de Ayuda Mutua (CAM), pueden ofrecer y apoyar para el control de las emergencias que se presenten.

Para la administración óptima de los recursos en la atención de emergencias, se recomienda implementar un proceso interno de manejo logístico de suministros, personal y servicios de apoyo<sup>16</sup>.

## K. Planes de contingencias

Son los documentos en los cuales se definen políticas, se establecen el esquema de organización y los métodos para enfrentar **cada amenaza específica** identificada en la organización; por tanto, son un componente del Plan de Emergencia y Contingencias cuando se requiere (ver anexo 10).

### 1. Objetivos

Los objetivos de un plan de contingencias deben dirigirse a puntualizar el sistema de organización y los **procedimientos específicos por punto crítico** para enfrentar situaciones de calamidad, desastre o emergencia, en un lugar y período determinados o para unas condiciones puntuales que se presenten en la organización.

### 2. Alcance

El alcance de un plan de contingencias está dirigido al personal de la organización, el cual debe ejercer la coordinación y toma de decisiones requeridas para la administración y atención del(los) incidente(s) ocasionado por la(s) amenaza(s) específica(s) identificada(s) en la organización.

### 3. Sistema de alerta

Las alertas son actos declaratorios de la situación de inminencia de ocurrencia de eventos constituti-

vos de desastre, calamidad o emergencia, a fin de que se proceda oportunamente a activar los planes de acción preestablecidos en la organización<sup>17</sup>.

Todo estado de alerta debe contemplar las siguientes características:

- Debe ser concreto, accesible y coherente, con información clara sobre el proceso generador de riesgo (amenaza).
- Debe ser inmediato y promover la acción ágil e inmediata del personal de respuesta interno y externo si se requiere.
- Debe expresar las consecuencias de no atender la alerta, tanto para el personal de la organización como para los grupos de respuesta externos.

Así mismo, con el propósito de activar oportunamente los planes de acción (literal I), las alertas se pueden clasificar en estos niveles:

- **Nivel I. Alerta verde.** En este nivel se definen todas las acciones de prevención – vigilancia, y se declara cuándo las expectativas de un fenómeno permiten prever la ocurrencia de un incidente de carácter peligroso para la organización, toda vez que existen las condiciones para que se presente un proceso generador de riesgo y se aplica a situaciones controladas sin afectación de las condiciones normales de la comunidad. Los grupos de respuesta de la organización se encuentran en fase de preparación y capacitación.
- **Nivel II. Alerta amarilla.** Este nivel define las acciones de preparación – seguimiento, cuando están creándose condiciones específicas, potencialmente graves, para un proceso generador del riesgo.

En este nivel se debe realizar tanto el alistamiento de los recursos, suministros y servicios necesarios como la identificación de las rutas

16. *Ibid.* pp. 9 – 75.

17. Decreto 332 de 2004, artículo 18.

de ingreso y egreso para que intervengan de acuerdo con la evolución del incidente, los grupos de respuesta de la organización, permitiendo suponer además que el fenómeno no podrá ser controlado con los recursos habituales dispuestos para estos efectos.

- **Nivel III. Alerta naranja.** En este nivel se desarrollan las acciones de alarma – respuesta programada, cuando se han concretado las condiciones necesarias para que se presente el incidente y sólo sea cuestión de minutos u horas su manifestación.
- **Nivel IV. Alerta roja.** En este nivel se desarrollan las acciones de respuesta inmediata, toda vez que o se tiene la manifestación del incidente o es inminente que éste ocurra, produciendo efectos adversos a las personas, los bienes, la propiedad o el ambiente.

#### a. Procedimientos y acciones

Un procedimiento es el modo de ejecutar determinadas acciones que suelen realizarse de la misma forma, con una serie común de pasos claramente definidos, permitiendo realizar un trabajo correctamente.

Por lo anterior, estos procedimientos deberán definirse e implementarse en los planes de acción preestablecidos en la organización para la oportuna respuesta ante la ocurrencia de un incidente específico, definidos en el literal I.

- Salud y primeros auxilios.
- Contraincendios.
- Evacuación.
- Conocimiento de gestión del riesgo.
- Sistema de Comando de Incidentes (SCI).
- Operación de puntos prioritarios de respuesta.

#### b. Recursos

Una vez identificadas las amenazas en la organización, se deberá definir el equipamiento requerido para la apropiada respuesta a los incidentes que puedan presentarse como consecuencia de éstas.

Es importante anotar que este equipamiento debe ir relacionado con el análisis realizado previamente, según lo descrito en el literal J.

#### c. Suministros y servicios

En este aspecto, la organización debe identificar y definir los elementos y servicios requeridos para soportar la respuesta al incidente, de acuerdo con el tipo de incidente, y con la(s) amenaza(s) identificada(s) y con el análisis realizado en el literal J.

### L. Programa de capacitación

Es necesario que la organización cuente con un plan de capacitación y entrenamiento continuo dirigido tanto al personal involucrado en el plan, responsable de la atención de la emergencia, como a todas las personas que no actúan directamente en la respuesta y que forman parte de la organización, por ejemplo, el personal de servicios generales, vigilancia, entre otros (*ver anexo 11*).

Se recomienda que las capacitaciones y los entrenamientos de los grupos de respuesta y de las personas responsables de la operación de la organización sean, según las necesidades, identificadas en los planes de acción. Se proponen las siguientes principalmente:

- Manejo de apoyo logístico.
- Seguridad industrial.
- Manejo de comunicaciones.
- Liderazgo de los responsables de Emergencia.
- Evaluación de daño y análisis de necesidades (EDAN).

La capacitación y entrenamiento implica, además, la generación de documentos, cartillas, folletos, panfletos y cualquier información escrita de soporte a las actividades por desarrollar, lo cual genera costos que deben tomarse en cuenta para la implementación.

## M. Implementación

Se debe diseñar la programación de actividades específicas de la preparación e implementación del plan y proyectarlas a corto, mediano o largo plazo. Cada actividad implica unos costos y medios necesarios, los cuales deben evaluarse y contemplarse (ver anexo 12).

Este programa incluye una serie de actividades necesarias para su implementación; algunas de ellas son:

- Acciones de divulgación del plan, en todos los niveles de la organización.
- Desarrollo de ejercicios de simulación y simulacros<sup>18</sup>, periódicamente.
- Adquisición de recursos y elementos complementarios.
- Elaboración de la base de datos y actualización periódica de la misma.
- Definir el Plan de capacitación.
- Actividades de seguimiento, evaluación y ajustes del plan.

## N. Auditoría

La auditoría es el proceso sistemático, independiente y documentado para obtener evidencias y evaluarlas de manera objetiva, a fin de determinar hasta qué punto cumple las políticas, los procedimientos

o requisitos de referencia del Plan de Emergencia y Contingencias de la organización (ver anexo 13).

Conviene desarrollar actividades de auditoría con personal interno y externo de la organización. Los aspectos que se obtienen de las auditorías son productos para la actualización del Plan de Emergencia y Contingencias.

## O. Actualización

Posterior a la implementación o a la auditoría del Plan de Emergencia y Contingencias, éste puede someterse a modificaciones o cambios, proceso que debe ejecutarse en forma continua.

La actualización deberá realizarse periódicamente o cuando se presente un cambio que signifique un proceso de reajuste al documento en los aspectos principales del plan y se deberá informar a toda la organización de los cambios respectivos.

El proceso de seguimiento al plan debe efectuarse mediante una bitácora o sistema de información y control, que permita conocer el progreso y los cambios realizados a la estructura del Plan, de acuerdo con las evaluaciones desarrolladas y sus actividades. Debe existir un responsable del seguimiento al plan, quien periódicamente informará a los relacionados de las actividades ejecutadas y los diferentes aspectos de modificación y control.

## P. Anexos

Son todos aquellos documentos, formatos, planos, mapas, diagramas de procesos, entre otros elementos, que complementan el cuerpo del plan y que se relacionan, directa o indirectamente, con el mismo.

18. DPAE (2008). *Guías para el desarrollo de simulaciones y simulacros*. DPAE, Bogotá.

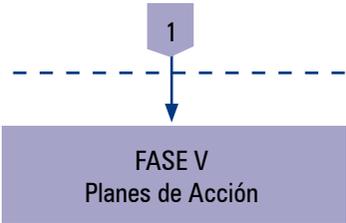
# V. Formulación del Plan de Emergencia y Contingencias

Cuadro 5.1

Diagrama de proceso	Actividades / Documentos de apoyo	Responsable
<pre> graph TD     A([INICIO FORMULACIÓN]) --&gt; B[DEFINIR RESPONSABLES]     B --&gt; C[FASE I. Generalidades]     C --&gt; D[FASE II. Información general]     D --&gt; E[FASE III. Análisis de Riesgo]     E --&gt; F[FASE IV Organización]     F --&gt; G[1]           </pre>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definir los responsables del desarrollo del Plan de Emergencia y Contingencias.</li> </ul>	
	<p>Definir y desarrollar (ver literales B al E del capítulo IV):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Introducción</li> <li>Justificación</li> <li>Objetivos</li> <li>Alcance</li> </ul>	
	<p>Información general de la organización (ver literal I del capítulo IV):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Ficha técnica de la organización (anexo 1)</li> <li>Información básica (misión, visión, actividades).</li> <li>Georreferenciación a nivel interno y externo.</li> <li>Procesos (diagramas de flujo, mapas de procesos).</li> </ul>	Organización
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Identificación de amenazas.</li> <li>Desarrollo del análisis (métodos, literales G.2 del capítulo IV)</li> <li>Identificación de puntos críticos.</li> <li>Priorización.</li> <li>Medidas de intervención.</li> </ul>	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Definición de la estructura organizacional (ver anexo 5).</li> <li>Actualización base de datos (ver literal H.1.a del capítulo IV)</li> <li>Directorio telefónico externo (ver anexo 6).</li> <li>Procedimiento general. (ver literal H.2.a del capítulo IV).</li> <li>Comités de Ayuda Mutua (CAM) (ver literal H.2.b del capítulo IV).</li> </ul>	

Continúa

Continúa

Diagrama de proceso	Actividades / Documentos de apoyo	Responsable
	<p>Definir los planes (ver anexo 7)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan General – Jefe de emergencias.</li> <li>• Plan de seguridad.</li> <li>• Plan de atención médica o primeros auxilios.</li> <li>• Plan de conraincendios.</li> <li>• Plan de evacuación. (ver anexo 8).</li> <li>• Plan de información pública.</li> <li>• Plan de refugio.</li> </ul>	
	<p>Definir a nivel interno como externo (ver anexo 9).</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Suministros.</li> <li>• Servicios.</li> <li>• Recursos.</li> <li>• Ubicar en planos Adjunto al documento (ver anexo Final)</li> </ul>	Organización
	<p>Identificación de puntos críticos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Definir planes de contingencias por punto crítico. (ver literal K).</li> <li>• Desarrollar los componentes de los planes de contingencias (ver anexo 10).</li> </ul>	
	<p>Elaborar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Programa de capacitación (ver anexo 11).</li> <li>• Implementación (ver anexo 12).</li> <li>• Auditoria (ver anexo 13).</li> <li>• Actualización.</li> </ul>	