

**SISTEMA REGIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y  
ATENCIÓN DE DESASTRES DEL ATRATO MEDIO**

**PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO**

**DIRECCION NACIONAL PARA LA PREVENCION Y ATENCION DE  
DESASTRES DNPAD**

**OBSERVATORIO SISMOLÓGICO  
DEL SUR OCCIDENTE OSSO**

**Proyecto Col 95/009/010 "Apoyo a la Recuperación  
de la zona afectada por el Terremoto del  
Atrato Medio en 1992"**

Santa Fe de Bogotá, febrero de 1998

SISTEMA REGIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y ATENCIÓN  
DE DESASTRES DEL ATRATO MEDIO

Elaborado Por:

María Cristina Valencia Villada  
Trabajadora Social – Consultora OSSO

José Gabriel Jiménez Castelblanco  
Coordinador Proyecto PNUD Col 95/009/010

Alcaldías Municipales de  
Vigía del Fuerte,  
Murindó,  
Riosucio y  
Bojayá  
Comunidades

Santa Fé de Bogotá, febrero de 1998

## INTRODUCCIÓN

Colombia ha sido escenario de diversos sucesos catastróficos, generados por el deterioro del entorno que enmarca la actividad humana o por la ocurrencia de eventos naturales que han impactado negativamente a comunidades, infraestructura, a los recursos naturales y al medio ambiente.

Para mencionar sólo el caso de la erupción del volcán Nevado del Ruíz, cuya avalancha sobre la población de Armero, ocasionó la muerte de más de 22.000 personas, además de altísimas pérdidas económicas. Es evidente la magnitud del tipo de problemas ambientales, económicos, sociales y políticos que se suceden en el país, por la ocurrencia de eventos de origen natural o antrópico que dejan al descubierto pocas o nulas condiciones efectivas de preparación y respuesta de las comunidades, la infraestructura y el Estado mismo.

Debido a su localización geográfica y a sus características geológicas y topográficas es uno de los países con mayor riesgo a ser afectado por desastres naturales, entre estos los terremotos, las erupciones volcánicas, los deslizamientos, las avalanchas, las inundaciones, los huracanes, tsunamis, etc. Confirman las nefastas consecuencias de éstos, el terremoto del Antiguo Caldas (1979) el terremoto de Popayán (1983), la erupción del Nevado del Ruiz (1985), el deslizamiento de Villatina en Medellín (1987), los terremoto de Murindó (1992) y Páez en (1994).

Sin embargo, a pesar de todos los esfuerzos que se adelantan en el país en materia de prevención, con el fin de reducir al máximo los riesgos ambientales existentes dado el grado de vulnerabilidad y desarrollo institucional, se amerita la reevaluación de políticas en torno a la prevención, mitigación y manejo en situaciones de emergencias o desastres. Por ser Colombia, un país de regiones, con diferencias sustantivas entre ellas, es necesario analizar, evaluar y proyectar

acciones con base en las particularidades sociales, económicas, culturales, ambientales e institucionales propias de cada una de ellas.

La cuenca media del río Atrato, área del proyecto que nos ocupa, posee las connotaciones de una región especial, en donde se confunde los límites entre Antioquia y Chocó, prevalece una deteriorada calidad y nivel de vida, que refleja uno de los índices de pobreza más bajos del país, igual son sus problemas y necesidades, allí predomina la cultura Negra e Indígena Embera, con una cotidiana interrelación con el bosque tanto desde el punto de vista productivo como medicinal, y una alta vulnerabilidad de sus sistemas de producción como de las vivienda frente a las amenazas naturales; las relaciones de pareja hacen que de una u otra forma todos tengan parentesco, el conflicto de Urabá trasladado recientemente a la zona es otro de las situaciones que han tenido que vivir los habitantes del Atrato Medio, originando la mayor masa de población desplazada del país. Dificultades de tipo político-administrativo han ocasionado que las políticas de planificación del desarrollo sean lejanas de la realidad ribereña del Atrato.

Sin lugar a dudas la experiencia del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD Col 95/009/010, ha dejado semillas por recoger, estrategias como *la región; no al paternalismo; la gestión del desarrollo; la organización; concertación y participación comunitaria; la generación de empleo y valor agregado; el desarrollo sostenible; la integralidad y la prevención y atención de desastres*, han permitido demostrar que más que una acción asistencialista por parte del Estado, lo que la comunidad requiere es una oportunidad para planificar su propio desarrollo, en el cual la oferta ambiental se maneje de manera ordenada y circunspecta a su cultura, sensibilizar a la sociedad en general que más allá de límites políticos-administrativo prevalece la integración natural de las comunidades afectadas por los sismos de 1992 alrededor de la solución de sus problemas, el respeto a sus manifestaciones culturales, patrones de convivencia son metas

trazadas y sostenidas a corto, mediano y largo plazo por el Programa de Reconstrucción del Atrato Medio afectado por el terremoto en 1992.

Por esto el diseño de un modelo de Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, representa un reto que seguramente aportará nuevos elementos organizativos, técnicos y metodológicos que permitirán dinamizar y actualizar el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres .

## **15.1 Marco referencial**

### **15.1.1 La región**

Cuando hablamos de la región del Atrato Medio, se hace alusión a una porción de territorio determinada por características socioculturales, problemas de accesibilidad, físico-ambientales, económicos e institucionales similares, el río es considerado como aquel espacio fuente de vida, muerte, integración, subsistencia, aseo, vía de comunicación y de transporte de productos, es el espacio que proporciona alegrías y tristezas.

Lo anterior ha llevado a que las comunidades sugieran ser vistas como una región. Ello se reflejó en el proceso de preparación del Plan Operativo de 1996 del Convenio PNUD-DNPAD, cuando son éstas las que solicitan que las actividades a desarrollar se ejecuten de manera conjunta en las dos vertientes del río, dejando a un lado los límites políticos administrativos, así mismo las diferencias interétnicas.

La población de la zona está comprendida en tres grupos que se han localizado espacial y culturalmente. Las comunidades negras o libres como se les llama, ubicadas principalmente en las riberas de las partes media y baja del río Atrato y algunos afluentes como el Murrí, Arquía, Napipí y el Jiguamiandó, se cree que son provenientes originarios de los extremos norte y sur-oriental, en cuya dinámica

histórica se observa que fueron presionados a ubicarse en zonas de difícil acceso (bosque tropical lluvioso), al parecer por el cimarronismo.

Otra de las poblaciones la conforman los indígenas, originarios pobladores de la zona, quienes han sido obligados cada vez más a desplazarse hacia las cabeceras de los ríos, focalizándose en pequeñas aldeas. La cuenca del río Bojayá se ha constituido en el centro de mayor preferencia por esta población, así mismo los ríos Murindó, Opogadó y Napipi, especialmente.

Un tercer grupo de pobladores lo constituye el elemento blanco y/o chilapos (procedentes de Córdoba especialmente), cuyos asentamientos se encuentran principalmente en las cabeceras municipales, como consecuencia de procesos de colonización, explotación y comercialización de las riquezas naturales de la región; otro pequeño grupo se encuentra localizado en la cuenca del río Jiguamiandó.

Se ha comprobado con los proyectos de recuperación de los municipios afectados por el terremoto de 1992, la necesidad de contar con una instancia que atienda las características similares de la región del medio Atrato, que responda eficazmente al proceso de mitigar y prevenir los efectos de los desastres, procesos creados además bajo políticas del *Desarrollo Humano Sostenible*.

Y es que una de las grandes preocupaciones que acelera notablemente el proceso de deterioro del subsistema físico natural en la región del Atrato Medio, es el tipo de economía extractiva que predomina en los sistema de producción, la cual ha propiciado sobreexplotación de los recursos bióticos valiosos en los mercados y para el autoconsumo de las comunidades, llevando a la escasez y poniendo en peligro la desaparición local de especies animales como los caimanes, serpientes, peces, felinos, mamíferos acuáticos (entre ellos los manatíes) y algunas especies vegetales como el caucho, la tagua, los mangles, la raicilla o ipecacuana, el cativo

y el abarco; paralelo a ello aumenta la vulnerabilidad física , económica y social de sus comunidades<sup>1</sup>.

Se evidencia de esta manera un atentando contra el desarrollo social y económico de la región, ya que indicadores como el analfabetismo de más de un 40% del total de la población, el número de necesidades básicas insatisfechas, el promedio per cápita, la morbilidad y la mortalidad infantil y la baja cobertura de infraestructura de los servicios comunitarios, etc., denotan no sólo el bajo nivel y calidad de vida, sino la falta de políticas y presencia del Estado en el mejoramiento y fortalecimiento de los sistemas productivos e institucionales en el Atrato Medio.

El éxito en la implementación de cualquier programa o proyecto en la zona, depende en gran medida en comprender que se trata de una zona especial en donde se supera a las definiciones meramente geográficas, y es especial porque sus características naturales singulares e identificables, poseen dinámicas propias en la cual los procesos del medio ambiente y el espacio concebido y construido por diversas vertientes de pueblos y culturas forman un conjunto .

Temas como el ordenamiento territorial y la legalización de regiones en el territorio colombiano, son proyectos que se vienen gestando a nivel político, de ello es producto las comisiones asesoras conformadas en enero 27 de 1992 por el Congreso de la República, con el fin de elaborar lineamientos para la posterior formulación de la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial y la sanción de la Ley 388/97 que habla sobre los Planes de Desarrollo Territorial, aún así y a pesar de los avances en esta materia, continua sin descifrarse este tipo de dificultad, que de resolverse positivamente, permitirá la superación de algunas limitaciones de tipo político-administrativo que se presentan en algunas regiones del país. En este sentido la prestación de un servicio o ejecución de una obra resultaría más

---

1. Centro de Desarrollo Tecnológico y Productivo del Bosque para la Región del Atrato Medio.Universidad Nacional, Medellín, diciembre de 1997, pag 2.

eficiente si supera los límites departamentales y municipales, ya que la unificación de recursos indudablemente incrementará los beneficios.

Con respecto a la Prevención y Atención de Desastres, sería más que interesante una revisión tanto de la Ley 46/88 como de su Decreto reglamentario 919/89. Es hora de ajustarla a la nueva constitucionalidad surgida de la nueva carta magna de 1991 para efectos organizativos y funcionales, y poner en práctica la teoría sistémica en la mitigación de los desastres, conservación y preservación del medio ambiente, de ahí que se deba tener en cuenta políticas de ordenamiento territorial, concebidas como el conjunto de acciones concertadas para orientar la transformación, ocupación y utilización de los espacios geográficos, buscando su desarrollo socio-económico, teniendo en cuenta las necesidades e intereses de la población, las potencialidades del territorio considerado y la armonía con el medio ambiente, que atienda además a las particularidades de las regiones<sup>2</sup>.

### **15.1.2 El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD-**

La tragedia de Armero, mostró la necesidad de crear una instancia que orientará políticas y acciones de atención, mitigación, prevención y recuperación de emergencias y desastres. Se creó entonces el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, mediante la Ley 46/88 y reglamentado posteriormente a través del Decreto 919/89.

Si bien es cierto, antes de 1985, el país había dado los primeros pasos en materia de legislación y atención de emergencias y desastres, es precisamente la destrucción de Armero, la que da cuerpo y materializa la propuesta de conformación de un Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, constituido por el conjunto de instrumentos institucionales, técnicos, científicos y organizativos públicos y privados que realizan planes, programas,

---

<sup>2</sup> Véase “Boletines de la comisión de Ordenamiento Territorial”. Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Pag. 18. Santafé de Bogotá, noviembre 6 de 1992.

proyectos y acciones específicas orientadas a definir las responsabilidades y funciones institucionales y comunitarias para la prevención, manejo, rehabilitación, reconstrucción y desarrollo a que den lugar los desastres; integrar los esfuerzos públicos y privados para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desastres y garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos y económicos que sean indispensables para la prevención y atención de las situaciones de desastre o calamidad<sup>3</sup>.

El surgimiento del SNPAD no obedece a una política concertada y planificada, sino que es la respuesta a hechos de gran trascendencia que obligan al Gobierno Central a dotarse de instrumentos y políticas que le permitan enfrentar situaciones calamitosas. En tal sentido el SNPAD, pretendió llenar un vacío institucional y programático existente en los planes de desarrollo y en la cultura nacional.

La vocación inicial del SNPAD se inscribe en los aspectos referidos a la atención de emergencias, para avanzar paulatinamente hacia otros niveles como los preventivos y de mitigación. Hoy, proyectos como el convenio PNUD-DNPAD han abierto el espacio para comenzar discutir la necesidad de trascender a niveles más novedosos y fructíferos que tratan de adentrarse en dimensiones y cosmovisiones más integradoras, los cuales tienen como marco de referencia la gestión sostenible sobre el medio ambiente, con el fin de evitar o reducir variaciones súbitas e intensas de sus componentes, mediante la implementación de nuevos modelos alternativos de desarrollo económico y social, que superen lejos el carácter conflictivo generado por el afán de apropiarse y explotar intensamente e irracionalmente los finitos recursos que ofrece la naturaleza y la fragilidad y vulnerabilidad de ella misma.

A pesar de algunos avances en materia de prevención y mitigación de desastres, también es importante recalcar la necesidad de superar políticas tipo

---

3. Decreto Nro. 919 del 1º. De Mayo de 1989. Artículo 1º sobre el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

asistencialista y de atención de emergencias, ya que son las acciones preventivas y de mitigación las que reducen los efectos adversos que los desastres tienen sobre los bienes, infraestructura y sobre la vida de la sociedad en general. En este sentido es preocupante el débil desarrollo institucional a nivel territorial, ya que según informe de la DNPAD de los 412 Comités Municipales para la Prevención y Atención de Desastres constituidos, sólo entre de 200 y 250 aproximadamente están en funcionamiento.

Lo anterior lleva a pensar que existe vacíos a nivel institucional, políticos y en especial de estrategias claras y concisas, lo que conlleva a un derroche de esfuerzos y recursos o en su extremo la saturación de programas emprendidos por las entidades y sin ninguna interrelación entre ellos. Situación que amerita ser analizada luego de la adopción del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Preocupa además, que el marco jurídico sobre prevención y atención de desastres (Ley 46/88 y el Decreto 919/89) estén rezagados, toda vez que estos fueron expedidos antes de 1991, lo que implica una revisión de tales leyes y decretos para ajustarlos a la nueva constitucionalidad colombiana, que promueve en esta materia las políticas de desarrollo sostenible, elaboración de los planes de ordenamiento territorial y la participación y organización comunitaria.

Para avanzar en este aspecto se hace indispensable concretar un marco conceptual que recoja los avances logrados en esa materia durante estos 10 años, para que sirvan de guía filosófica para las entidades del nivel nacional, departamental y municipal. Contadas experiencias como la de los Comités Municipales para la Prevención y Atención de Desastres de Medellín, Cali y Manizales que son dignas de ser retomadas, en cuanto se destaca un trabajo y enfoque integral en el abordaje de la temática de la prevención y atención de desastres.

Experiencias y avances que sin duda han podido dar este fruto si tenemos en cuenta que se trata de departamentos y municipios con un nivel de infraestructura técnica, científica y económica solventes, lo que refleja una desventaja comparativa con regiones con un alto índice de pobreza como es la región del Atrato Medio, de ahí que sea de vital importancia privilegiar acciones hacia este tipo de regiones, que carecen de elementos técnicos, organizativos, científicos y económicos para la realización y profundización de la temática de prevención y atención de desastres.

Enhorabuena, se hace necesario el apoyo del Sistema y la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, los departamentos de Antioquia y Chocó para la elaboración y puesta en marcha de programas y proyectos integrales para la prevención y atención de desastres en el Atrato Medio.

Así mismo la no existencia de un Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, en casi nueve años desde que se estableciera el mandato de elaborarlo y aproximadamente cuatro, desde que el Comité Nacional indicara las pautas que deberían regir la formulación del mismo, lapso que no ha significado avance en el abordaje de la temática, pero si ha incurrido para que no se tenga un norte claro, lo que conlleva a una multiplicidad de esfuerzos y recursos, que es necesario revertir ahora que fue adoptado por el gobierno central, además porque permite ser validado y confrontado en la práctica y determinar el alcance de sus estrategias en cuanto éstas deben propender por una reducción significativa de los riesgos, un mejoramiento sustancial en los procesos de atención de las emergencias y la consolidación de metodologías y ejecutorias que permitan, en breves espacios de tiempo, de manera eficiente y eficaz, la recuperación de comunidades, infraestructuras y entornos ambientales deteriorados o afectados por eventos catastróficos.

De esta manera el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres debe incluir y determinar políticas, acciones y programas, tanto de carácter

sectorial como del orden nacional, regional y local, para la prevención y mitigación de riesgos, los preparativos para la atención de emergencias y la rehabilitación en caso de desastres, contemplando, entre otros, a) las fases de prevención, atención inmediata, reconstrucción y desarrollo en relación con los diferentes tipos de desastres y calamidades públicas; b) los temas de orden económico, financiero, comunitario, jurídico e institucional; c) la educación, capacitación y participación comunitaria; d) los sistemas integrados de información y comunicación a nivel nacional, regional y local; e) la coordinación interinstitucional e intersectorial; f) la investigación científica y los estudios técnicos necesarios, y g) los sistemas y procedimientos de control y evaluación de los procesos de prevención y atención<sup>4</sup>, tal como lo define el Decreto 919 de 1989 en lo referente a los lineamientos y pautas generales marco a tenerse en cuenta para el diseño e implementación del Plan<sup>5</sup>.

El reto de trascender de visiones superficiales y asistencialistas dependerán pues, de la inyección e inversión de recursos económicos, humanos, científicos y técnicos en el manejo y desarrollo en la prevención y atención de desastres. Es necesario resaltar el trabajo concertado que hay por desarrollar con el Sistema Nacional Ambiental, que arrojará sin duda un producto con una visión más global e integral del entorno ambiental y de la temática de los desastres asociados.

Se pone a consideración estas reflexiones para aquellas instituciones que hacen parte por su ámbito de competencia en la administración del riesgo en Colombia, de la validación y confrontación teórica-práctica, se podrá lograr cambios significativos en la misma metodología para el abordaje de la temática en prevención de desastres.

---

4 Ibid. Artículo 3o.

5 Análisis de los Fundamentos y Acción programática del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, Trabajo de grado presentado en la Especialización sobre Evaluación de Riesgos, Universidad de los Andes por Rodrigo Ayala García, Santa Fé de Bogotá, febrero de 2 de 1998.

## **15.2 Sistema Regional para la Prevención y Atención de de Desastres del Atrato Medio**

### **15.2.1 Justificación**

Como pudo observarse, en el marco legislativo no existe una figura administrativa que permita el manejo de los desastres partiendo del concepto “Región”, es decir, se habla literalmente de un Comité Regional, sin embargo este equivale a Comités Departamentales. Si tenemos en cuenta las características sociales, económicas, geográficas y culturales de diversas zonas del país, y en particular las del Atrato Medio Antioqueño y Chocoano, tendríamos que deducir que la única diferencia son los límites políticos administrativos que coinciden con las riberas del río Atrato. Como puede apreciarse, la organización del territorio Colombiano para efectos políticos - administrativos ha sido lejana de la realidad cultural, social, antropológica, histórica y geográfica de las diversas regiones que lo conforman. En este aspecto radica parte de la ineficiencia de las entidades territoriales para abordar el desarrollo integral de las comunidades respectivas.

Según estudio realizado por el Convenio PNUD – Corporación OSSO, en la región del Atrato Medio, las principales amenazas y vulnerabilidades de la zona radica en:

- Debido a los numerosos cursos de agua que drenan al río Atrato y que arrastran gran cantidad de sedimentos que tornan muy activa la dinámica hídrica en la cuenca y aunado a ello la elevada precipitación y la actividad telúrica, hacen que la región sea un escenario propicio para el desbordamiento de los cauces y la consecuente generación de desastres con pérdidas de infraestructura, vidas humanas y de suelos fértiles.
- Existe un alto potencial de deslizamientos (disparados por lluvias intensas o por sismos), la cobertura puede ser regional tanto en las vertientes de la cordillera como de las serranías. Sin embargo, procesos de deforestación

pueden conducir en el futuro a incrementar el número y frecuencia de movimientos de masa, específicamente por el alto potencial de lluvias intensas en la región<sup>6</sup>.

- El área del Atrato Medio es considerada de alto riesgo sísmico, debido al estrangulamiento de las placas tectónicas de Nazca bajo la Andina, sumado a ello las vulnerabilidades tanto física (edificaciones y construcciones, capacidad portante de los suelos) vulnerabilidad social (nivel de pobreza, nivel educativo, etc.) y la vulnerabilidad institucional son elementos que profundizan el nivel de riesgo en la zona.
- Otros tipo de fenómenos, principalmente los de origen hidrometeorológico, están evolucionando, volviéndose más frecuentes y extremos. Su evolución está en relación con los usos del suelo y las prácticas extractivas.
- Según versiones propias de los nativos de la región, es sorprendente como de un tiempo para acá, vienen sucediendo frecuentemente fenómenos como las descargas eléctricas y los vendavales, que ya han dejado pérdidas de vidas humanas y naturales.

Y es que para comprender las modificaciones del medio natural en la región del Atrato Medio, se debe analizar la relación hombre-medio, relación que en un inicio significó la necesidad de adaptación del hombre a los ritmos naturales y que posteriormente ha cambiado a tal punto que hoy podrían evidenciarse efectos negativos sobre el medio como resultado de una fuerte presión ejercida por capitalistas sobre la explotación indiscriminada de recursos naturales.

Es por ello, que urge crear una organización en la región del Atrato Medio, la cual se espera en un futuro se constituya en una figura político-administrativa, que

---

<sup>6</sup> Dinámicas Ambientales Amenazantes en el Atrato Medio (Elementos para el Desarrollo Sostenible). Convenio PNUD-Corporación OSSO, Cali octubre de 1997.

oriente acciones para la Prevención y Atención de Desastres, en donde la planificación económica, social y territorial se considere antes que nada en un ejercicio cuya meta sea la proyección de escenarios futuros. Surge así la propuesta por parte del Programa PNUD, de crear el Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres.

### **15.2.2 Ventajas de un Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio**

La creación de una figura administrativa para la prevención y atención de los desastres en dicha zona, traería entre otros beneficios la preservación y conservación del medio ambiente, igual que el estímulo para un desarrollo humano sostenible acorde con la realidad socio-económica de la zona. Con la legitimación y creación de un Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres en el Atrato Medio, se garantizaría entre otras:

- El fortalecimiento de las instancias locales de prevención, mitigación y manejo de desastres, con un enfoque descentralista y desconcentrado cuyo reto principal será el de intervenir para cambiar la situación de deterioro del medio ambiente en la región.
- Una planificación equilibrada del desarrollo económico y social de la región, en la medida en que el Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, tendrá como una de sus funciones medir, detectar, evaluar y controlar las acciones emprendidas por las organizaciones, empresas y entidades con el fin de evaluar el impacto de las mismas sobre el medio ambiente, es decir, se busca con esta instancia lograr un equilibrio del recurso natural.

- Permitiría fortalecer la integración institucional, económica y social de las entidades territoriales, en este caso de los municipios de: Vigía del Fuerte y Murindó en Antioquia y Bojayá y Riosucio en el Chocó.
- Homogeneizar políticas en cuanto a la elaboración de los planes de desarrollo, así como del componente de Prevención y Atención de Desastres, con base en los problemas y realidades regionales.
- Permitiría establecer lazos permanentes de coordinación interinstitucional entre los niveles administrativos nacional, departamental y municipal y especialmente en lo relativo a la prevención y atención integral de los desastres.
- Permitiría una participación autónoma del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, para la consecución de recursos ante las instancias del orden internacional, nacional, departamental y municipal, así mismo de carácter públicos, privadas y comunitarias.
- Finalmente el Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, garantizaría la coordinación de acciones para la prevención, mitigación, atención y recuperación todas las situaciones de desastres o calamidad que se presente en la zona.

Con el Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, se pretende mostrar la necesidad y motivación de crear una figura que permita la gestión del riesgo y la administración de los recursos en el manejo de los desastres en la zona, paralelo a esto se propenderá por un mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes, en cuanto se unificarían recursos para la promoción en sus comunidades de una cultura de la prevención y de un saneamiento ambiental básico.

### **15.2.3 ¿Qué es?**

El Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, será una organización que reúna a las instituciones públicas, privadas y comunitarias, encargadas de orientar y desarrollar los planes, proyectos y acciones relacionadas con la prevención, mitigación, atención, recuperación de desastres bajo la coordinación de los gobiernos municipales, asegurando condiciones para un desarrollo sostenible.

### **15.2.4 Misión**

Tendrá como misión diseñar, difundir y aplicar políticas y acciones requeridas para la prevención, mitigación, atención y recuperación de desastres, estimulando el desarrollo de la actitud preventiva en las comunidades que comprende el Atrato Medio, mediante la promoción de procesos educativos, de planificación y organización de acuerdo a los planes de desarrollo municipales.

### **15.2.5 Cobertura**

El proyecto beneficiaría a las comunidades urbanas, rurales, negras, indígenas y chilapos correspondientes a los municipios de Vigía del Fuerte y Murindó en el departamento de Antioquia, Bojayá y Riosucio en el departamento del Chocó. Su radio de acción comprende siete cuencas y zonas identificadas como de riberas, distribuidas según el siguiente cuadro. Los Comités de Apoyo estarán conformados en cada una de las comunidades que a continuación se detallan.

**Tabla 15.1 Cuencas y comunidades**

<b>Cuenca y/o ribera</b>	<b>Comunidades</b>
MURRÍ	La Playa Vuelta Cortada La Loma Murrí Pueblo Nuevo
JIGUAMIANDÓ	Santafe Bella Flor Remacho Pueblo Nuevo Bijao Medio Puerto Lleras Caño Seco
RIBERA BRAZO MONTAÑO	Montaño Isla de los Palacios Pueblo Nuevo Puerto Antioquia Briceño
BOJAYÁ	Corazón de Jesús Caimanero La Loma de Bojayá Piedra Candela Pogue Quía Comunidades Indígenas
MURINDÓ	Bartolo Comunidades Indígenas
NAPIPI	Napijí Amburibidó Carrillo Comunidades Indígenas

ARQUÍA	Puerto Medellín Puerto Palacios Playita Vegáez Isleta La Luisa Bocas de Vidrí Bocas de Guardia
RIBERA BRAZO MURINDÓ	Guadualito San Alejandro Opogadó Bebarameño Tavía Bella Luz Turriquitadó San Bernardo Bocas de Murindó La Grande Vigía de Curbaradó
OPOGADÓ	Bocas de Opogadó Mesopotamia Comunidades indígenas
RIBERA ATRATO MARGEN ORIENTAL	San Martín San Miguel Arenal Buchadó San Antonio de Padua Santa María Palo Blanco
RIBERA ATRATO MARGEN OCCIDENTAL	Puerto Conto Veracruz

	San José Alfonso López La Boba El Tigre
--	--

### 15.2.6 Objetivos

Los siguientes serán los objetivos que orienten las acciones del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio:

- Garantizar la inclusión del componente de prevención en los Planes de Desarrollo Municipal.
- Definir las responsabilidades y funciones de todas las entidades públicas, privadas y comunitarias en las fases de prevención, manejo, atención, rehabilitación, recuperación y desarrollo a que den lugar las situaciones de desastre o emergencias en la zona del Atrato Medio.
- Integrar los esfuerzos públicos y privados de los municipios que conforman el Atrato Medio, para la adecuada prevención y atención de las situaciones de desastre o calamidad.
- Garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos humanos, técnicos, administrativos, económicos y financieros que le sean asignados para el desarrollo de acciones orientadas al cumplimiento de su misión.
- Manejar y actualizar el Sistema de Información Geográfico sobre amenazas y vulnerabilidad, desarrollado por el Convenio PNUD – Corporación OSSO.

### 15.2.7 Metas

El Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres tendrá como metas a corto, mediano y largo plazo las siguientes:

- Legalización de un convenio inter-administrativo entre las cuatro administraciones municipales y la DNPAD como asesora del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio.
- Construcción de una Sede.
- Implementación de la Red de Comunicaciones y el Sistema de Alerta y Alarma.
- Constitución de un Centro de Respuesta Inmediata.
- Formulación y ejecución del Plan Regional para la Prevención y Atención de Desastres.
- Elaboración y ejecución del Plan Educativo para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio.
- Fortalecimiento de los Comités Municipales para la Prevención y Atención de Desastres y creación y puesta en funcionamiento de los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo.
- Gestión y consecución de recursos ante organismos del orden internacional, nacional, departamental y municipal para la prevención, mitigación, atención y recuperación de emergencias y desastres.
- Inventario de zonas de alto riesgo, incluyendo asentamientos humanos.
- Análisis de Vulnerabilidad.
- Elaboración y Ejecución del Plan de Contingencia Regional

## **15.2.8 Relaciones del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres frente a los niveles nacional, departamentales y locales.**

### **15.2.8.1 Frente al Nivel Nacional**

Gestionar ante la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y ante los Fondos Nacionales de cofinanciación, los proyectos de prevención y rehabilitación formulados por los diferentes Comités para la Prevención y Atención de Desastres con jurisdicción en su zona.

Informar oportunamente a la DNPAD, la ocurrencia de fenómenos naturales; grado de afectación y requerimientos de apoyo del nivel nacional, una vez definidas la participación y responsabilidades de los niveles Departamentales, Municipales y comunitarios.

Proporcionar la información solicitada por las entidades, ya sean de carácter público, privado y comunitario, ello permitirá la apropiación y orientación de políticas institucionales.

### **15.2.8.2 Frente al Nivel Departamental**

- Presentar ante los Comités Departamentales de Emergencias (CRE) Antioquia y Chocó y las Unidades Departamentales de Cofinanciación UDECOS, los proyectos formulados para que estos a su vez sean gestionados con el fin de ser cofinanciados.
- Dar aviso oportuno a los Comités Departamentales, y a la DNPAD en caso de la ocurrencia de una situación de desastre o calamidad, así como también solicitar la ayuda requerida, luego de definir necesidades y contribución de los entes territoriales.
- Brindar a los Comités Departamentales y/o a las entidades que requieran información, acerca de las gestiones y proyectos desarrollados.

- Presentar informes periódicos tanto a la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres y a los CRE acerca de las gestiones desarrolladas, y la evaluación y recomendaciones para su mejoramiento.
- Tener en cuenta los programas y proyectos de desarrollo contemplados, en los Planes de Desarrollo Departamental.

### **15.2.8.3 Frente al Nivel Local y/o Municipal**

- Impulsar la participación de los Comités Locales de Emergencias en las acciones programadas con el fin de prevenir y/o atender las situaciones de desastres o de calamidad que se presenten.
- Prestar asesoría y orientación para el funcionamiento tanto de los Comités Municipales como de los Comités de Cuencas, Apoyo y de Riberas.
- Promover e impulsar procesos de capacitación institucional y comunitarias, así como también campañas de educación e información pública.
- Apoyar técnicamente la identificación de riesgos, evaluación de su magnitud, análisis de vulnerabilidad y alternativas de solución.
- Determinar la identificación de asentamientos humanos en zonas de riesgo y promover programas de mejoramiento o reubicación de vivienda.
- Vigilar la inclusión del componente de prevención y atención de desastres dentro de los Planes de Desarrollo Municipal.
- Apoyar los procesos integrales de rehabilitación de zonas afectadas por la ocurrencia de fenómenos naturales o de origen antrópico.

- Formular concertadamente con las entidades con jurisdicción en la zona y la comunidad, proyectos que tengan como objetivos la mitigación de situaciones de desastres, así mismo que mejoren el nivel de vida de los habitantes, a través de la prevención y atención de desastres.

### **15.2.9 Funciones del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del atrato medio**

Serán funciones específicas del Sistema Regional:

- Organizar y mantener un sistema integrado de información que permita conocer y ubicar los factores de amenaza, vulnerabilidad y riesgo en la región del Atrato Medio.
- Establecer coordinación con las entidades públicas y privadas para instituir los mecanismos necesarios con el fin de detectar, medir, evaluar, controlar, transmitir, y comunicar las informaciones así como realizar acciones a que haya lugar.
- Determinar y controlar la peligrosidad de las acciones adelantadas por las diferentes entidades públicas y privadas, que tenga incidencia negativa en índice de calidad de vida de sus habitantes como de su entorno.
- Elaborar con base en los análisis de vulnerabilidad los planes de contingencia para facilitar la prevención o para atender adecuada y oportunamente los desastres probables.
- Declarar la situación de desastre y coordinar con las entidades las acciones a desarrollar.
- Promover la realización de estudios tendientes a determinar la localización y reubicación de asentamientos humanos.

- Suministrar información a la opinión, a las comunidades y personas interesadas, como también coordinar y manejar los sistemas de alerta y alarma, de acuerdo a las reglas fijadas por la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
- Velar por el cumplimiento de normas y utilización de los equipos del sistema integrado de información.
- Promover, diseñar y coordinar la ejecución de proyectos entorno a la prevención de desastre.
- Elaborar el presupuesto anual para que sea incluido dentro de los presupuestos departamentales y municipales, con el fin de adelantar acciones orientadas a la prevención y atención de desastre.
- Gestionar ante las entidades correspondientes auxilios necesarios para ejecución de obras para la prevención de desastre.
- Coordinar acciones pertinentes para la prevención y atención integral de los desastres, en conjunto con los Comités Locales y de Cuencas, con el fin de garantizar una participación y organización en la temática tanto de las instituciones como de las comunidades que conforman el Atrato Medio.
- Vigilar por la administración del Centro de Reservas y/o de respuesta inmediata.

#### **15.2.10 Estructura administrativa**

La estructura organizacional del Sistema Regional, estará dada de la siguiente manera:

- Un Comité Gerencial

- La Coordinación General
- La Comisión Técnica y de Planificación
- La Comisión Operativa y de Comunicaciones
- La Comisión de Educación e Información Pública
- Los Comités Municipales, de Cuencas, Riberas y de Apoyo.
- Fondo Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio.

#### **15.2.10.1 El Comité Gerencial**

El Comité Gerencial para la Prevención y Atención de Desastres en el Atrato Medio estará integrado de la siguiente manera:

- Los Alcaldes de los Municipios en referencia
- Presidente de los Concejos Municipales
- El Coordinador general del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres.

Este Comité tendrá como funciones básicas entre otras:

- a) Señalar pautas y orientaciones para la elaboración de los Planes Municipal y Regional para la Prevención y Atención de Desastres.
- b) Aprobar los Planes Municipales y Regional para la Prevención y Atención de Desastres, para su presentación y aprobación posterior ante los concejos municipales, así mismo los programas y proyectos derivados de estos serán presentados ante el CORPES respectivo, con el fin de consecución de recursos.
- c) Definir los mecanismos de evaluación y seguimiento de los Planes Municipales y Regional.
- d) Adoptar los lineamientos generales del Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
- e) Velar por la actualización del Sistema Integrado de Información, así mismo de los estudios de amenaza y vulnerabilidad de la región.
- f) Brindar información oportuna y suficiente acerca de las situaciones de desastres que se presenten, con el fin de ser evaluadas por el gobierno

nacional quién determinará la declaratoria, magnitud y afectación de las situaciones de desastres.

- g) Apoyar a los Comités Municipales para la Prevención y Atención de Desastres, De Cuencas, Riberas y de Apoyo y a las autoridades públicas correspondientes en la atención de las situaciones de desastres locales, incluidas las fases de prevención, rehabilitación y reconstrucción.

#### **15.2.10.2 La Coordinación General**

El Coordinador del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres, tendrá como tareas fundamentales:

- Lograr una integración efectiva entre los niveles municipales, departamentales y nacionales.
- Proporcionar e impulsar procesos de coordinación interinstitucional,, con el objetivo de dar cumplimiento a las metas propuestas en el Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
- Concertar y participar a todos los estamentos públicos, privados y comunitarios, a fin de lograr apropiación por parte de los agentes llamados a participar del Sistema Regional.
- Integrar recursos institucionales en pro de optimizarlos con el objeto de emprender acciones orientadas a la prevención, mitigación, atención y rehabilitación de los desastres en la zona.
- Velar por la inclusión del componente de prevención de desastres, tanto en los Planes de Desarrollo Municipales como en el Plan Regional para la Prevención y Atención de Desastres y mantener actualizado y en permanente ejecución los planes de educación y de contingencia.

- Impulsar el diseño de alternativas de solución planificadas para la prevención, atención y rehabilitación de los desastres en la región.
- Las demás que considere pertinente el Comité Gerencial del Sistema Regional.
- Solicitar apoyo y asesoría ante los organismos nacionales con el fin de dar una mayor perspectiva en la administración de los desastres en la región.
- Convocar las diferentes comisiones que conforman el Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres, con el fin de programar y evaluar las acciones adelantadas en Prevención y Atención de Desastres

### **15.2.10.3 La Comisión Técnica y de Planificación**

Está comisión del Sistema Regional tendrá como objetivos principales:

- Como su nombre lo indica velará para que todos los planes, programas y proyectos diseñados para la prevención, atención y recuperación de desastres, se incorporen y estén enmarcados dentro de la planificación de un desarrollo humano sostenible.
- Aprobar los planes, programas y proyectos elaborados para tal fin.
- Identificar y zonificar las amenazas, riesgos y vulnerabilidades, demarcando los asentamientos humanos en alto y medio riesgo.
- Promocionar las políticas de Prevención de Desastres para el Ordenamiento Territorial, que estipula la Ley 388/97.
- Impulsar estudios acerca del uso de suelos y manejo ambiental relacionado con riesgo inminente de desastre.

#### **15.2.10.4 La Comisión Operativa y de Comunicaciones**

Se busca con esta comisión interna, garantizar una responsabilidad frente a la atención de un desastre o situación de calamidad. Por ello, la coordinación operativa tendrá como función principal: organizar, capacitación y preparación operativo para que la atención de dicho suceso sea en forma ágil y eficaz. Se requerirá entonces que las instituciones y/o personas que hagan parte de esta comisión tengan habilidad para atender una emergencia, sin lugar a dudas la Policía Nacional, Cruz Roja, Defensa Civil y grupos cívicos serán los convocados a conformarla.

El fortalecimiento de los programas de preparativos para desastres busca la definición de planes de trabajo concretos, donde las funciones y los mecanismos operativos permitan el uso racional de los recursos, el manejo integral de los eventos y la coordinación de todas las comisiones de trabajo.

Tendrá además como funciones especiales, garantizar la administración de la Red de Comunicaciones como del Centro de Reservas y/o de Respuesta Inmediata.

#### **Red de Comunicaciones, Sistematización, Alerta y Alarma**

Sin lugar a dudas uno de los instrumentos indispensables para la efectiva labor del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, será la Red de Comunicaciones, con este se busca diseñar e instalar una estación central, equipadas de radios y demás insumos que sirvan para las comunicaciones, su objetivo principal es el de unir esfuerzos y racionalizar los recursos entre las instituciones que participan en los programas de prevención y atención de desastres.

Entre sus funciones básicas se encuentra:

- Coordinar y controlar las radiocomunicaciones para la prevención y atención de desastres.
- Recibir, enviar y registrar los mensajes que se cursen por los diferentes medios de comunicación e instituciones.
- Clasificar la información para determinar su urgencia y remitirla a su destinatario.
- Diligenciar los registros necesarios para la evaluación y control
- Velar por el adecuado funcionamiento y utilidad de los radios de comunicación, entregados a su vez a cada Comité Municipal, de Cuencas y de Riberas.
- En caso de ocurrir un inadecuado uso de estos instrumentos, el centro de comunicaciones, notificará a la dirección, quién deberá tomar las medidas necesarias para corregir la “infracción”.
- Instalación de un Sistema de Alerta y Alarma en cada uno de las comunidades que forman el Atrato Medio

### **Centro de Respuesta Inmediata y Abastecimientos**

Los centros de reservas y abastecimientos nacen de la necesidad sentida por parte de la comunidad y de los entes administrativos para contar con un espacio físico que facilite la gestión conjunta y previamente definida en las fases de prevención, impacto y recuperación de un desastre.

Deben existir como elemento de trabajo, para la integración institucional en el contexto político-administrativo y jurisdiccional, donde se integren acciones de ayuda mutua entre los municipios y regiones de acuerdo con su grado de

desarrollo, recursos físicos, humanos materiales y económicos facilitando la atención efectiva e inmediata de las comunidades sometidas a una amenaza o sujeta a desastres naturales y sociales.

La articulación funcional de los criterios se logra mediante la definición de regiones geográficas donde se requiera la construcción de centros operativos para conformar una red que facilite la coordinación y el apoyo logístico, será a su vez un sitio de encuentro permanente donde se articulen los medios de comunicación entre las instituciones y donde los niveles directivos se articulen con el nivel de ejecución.

La región del Atrato Medio Antioqueño y Chocoano, es una región urgida de este instrumento, ya que por su posición geográfica y su topografía selvática, hace que el avance y desarrollo de medios de comunicación, sea en forma lenta e ineficaz; ello sin lugar a dudas nos lleva a pensar en la necesidad de crear un Centro de Reservas para la Atención de Emergencias, inscrito además a la Red Nacional de Centros de Reservas, según lo reglamenta el decreto 969/95.

Otro de los factores que llevan a pensar en esta propuesta se debe a que estamos hablando de municipios pobres, para los cuales es mucho más beneficioso la unificación de recursos en torno a la prevención y atención de emergencias y desastres.

El objetivo fundamental del Centro de Reservas y/o de Respuesta inmediata se encuentra contemplado en el decreto 969/95, el cual es:

- Disponer con carácter permanente de suministros básicos para las comunidades afectadas, así como también de equipos y elementos especializados para apoyar a las entidades operativas en la realización de actividades de control de eventos de origen natural o antrópico, búsqueda, rescate y salvamento, con el fin de atender en forma adecuada y oportuna la

primera respuesta frente a situaciones de emergencias que se presenten en el territorio del Atrato Medio Antioqueño y Chocoano.

La coordinación administrativa de este centro de reservas y/o de respuesta inmediata es función de la Coordinación General, quién podrá nombrar a una entidad para ello.

#### **15.2.10.5 La Comisión de Educación e Información Pública**

Esta comisión tendrá como meta fundamental impulsar el desarrollo de la cultura de la prevención mediante la implementación de programas educativos, de capacitación formal y no formal y de fortalecimiento institucional.

Ello implica además, capacitaciones permanentes tanto a la comunidad como a las entidades que hacen parte del Sistema Regional, otro objetivo principal será el de introducir temas en los currículos escolares en áreas tales como las ciencias naturales, educación ambiental y ciencias sociales, sería interesante complementar este proceso educativo con proyecto de alfabetización de adultos a través de temáticas sobre prevención y atención de desastres.

Otra tarea que debe impulsar y promocionar son los programas de información pública, utilizando los recursos de comunicación masiva, así las comunidades conocerán los riesgos, vulnerabilidades y amenazas a las que se encuentran expuestas y las medidas preventivas a tener en cuenta, a fin de reducir los efectos de los desastres.

#### **15.2.10.6 Fondo Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio.**

El Fondo Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, tendrá los siguientes objetivos:

- Prestar el apoyo económico que se requiere para la prevención y atención de emergencias y calamidades en la región del Atrato Medio.

- Mantener durante las fases de rehabilitación, reconstrucción y desarrollo, el bienestar social y el saneamiento ambiental de la comunidad afectada.
- Cofinanciar la instalación y operación de los sistemas de información adecuados para la prevención, diagnóstico y atención de situaciones de desastres.
- Cofinanciar la elaboración de un programa de amplia cobertura para prevenir desastres con base en estudios e inventarios de riesgos y de las áreas respectivas dentro de los límites de los municipios haciendo énfasis en campañas de educación preventiva, y saneamiento ambiental, obras de mitigación y/o prevención y reubicación de asentamientos humanos.
- Cofinanciar la elaboración y mantenimiento de los mapas de riesgos del departamento, para la prevención de desastres, mediante un plan de prevención y atención.
- Adquirir equipos para la atención y prevención de desastres y para atender las necesidades básicas que se presenten a los afectados por estas situaciones.
- Editar material didáctico de prevención y atención de emergencias, acordes a la realidad del Atrato Medio.
- Adelantar obras de protección y mitigación.
- Establecer sistemas de fiducia conforme a lo señalado en el párrafo del artículo 66 del Decreto 919 de 1989.

La Dirección y administración del Fondo estará a cargo del Comité Gerencial y del Coordinador General del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio, quien será su representante legal.

**15.2.10.7 Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo para la Prevención y Atención de Desastres.**

Ante la necesidad de promocionar la autogestión y desarrollo cognocitivo y en especial la generación de la cultura de la prevención se hace vital emprender un proceso educativo con las comunidades.

Teniendo en cuenta el alto riesgo de condiciones amenazantes y vulnerabilidades físicas, técnicas, institucionales y de conocimiento, se hace necesario una preparación de las comunidades para la mitigación, prevención, atención y recuperación, de ahí que sean los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo células básicas para el óptimo funcionamiento del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio.

Entre los objetivos que se pretende se encuentran:

- Fortalecimiento de la Red Comunitaria para la Prevención y Atención de Desastres.
- Contribuir al fortalecimiento de la organización y participación comunitaria, en prevención, mitigación, atención y recuperación de situaciones de emergencias o desastres.
- Capacitar un grupo de líderes comunitarios que se constituyan en multiplicadores en temáticas de prevención, atención, mitigación y recuperación de desastres.

- Disminuir el grado de vulnerabilidad, mediante el reconocimiento e identificación de condiciones amenazantes y la proyección de acciones tendientes a la mitigación de desastres.
- Estructurar proyectos educativos integrales que tiendan a favorecer el cuidado del ecosistema a través del sentido de pertenencia, conocimiento del entorno, grado de vulnerabilidad y acciones que permitan prevenir desastres ecológicos, físicos y humanos.

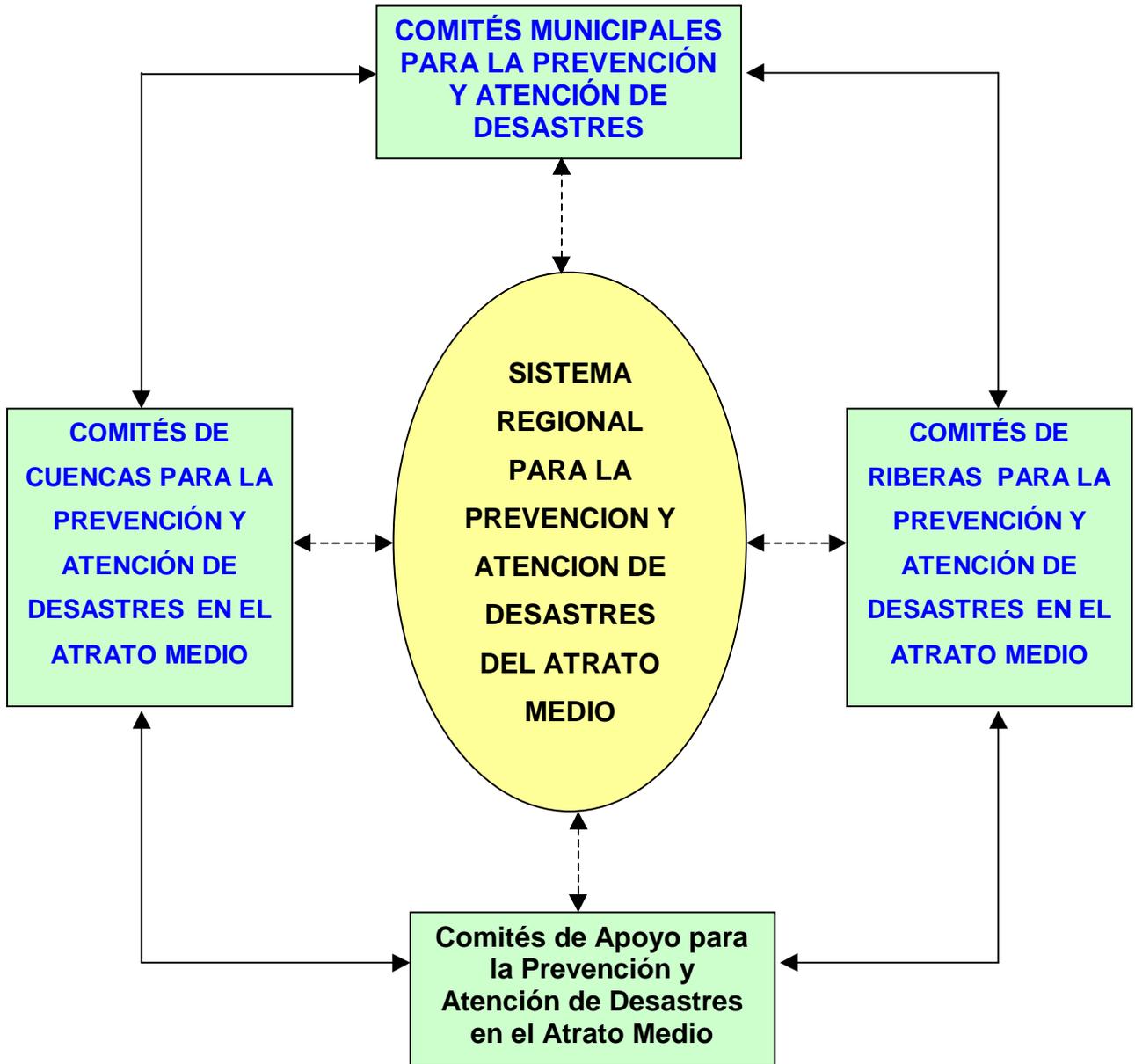
Los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo estarán conformados por un grupo de líderes comunitarios interesados y motivados por emprender acciones dirigidas a la prevención, mitigación, atención y recuperación en caso de ocurrencia de una emergencia o un desastre ya sea de tipo natural o ocasionado por el mismo hombre.

**Entre sus funciones principales se encuentra:**

- Detectar, medir y evaluar las condiciones amenazantes existentes en cada una de las comunidades, para que posteriormente sean socializadas a nivel de cuencas y así dar una visión global de la situación en todo el área.
- Sensibilizar al resto de los habitantes de sus comunidades sobre la prevención de desastres, a través de trabajos en grupo y campañas de formación e información pública.
- Identificar las condiciones amenazantes, vulnerables con el fin de elaborar el mapa de riesgos y análisis de vulnerabilidad.
- Formular y poner en ejecución el Plan de Contingencia, rutas de evacuación y Atención en sus comunidades, diseñando e implementando el Sistema de Alerta y Alarma, con mecanismos propios de la región.

Del fortalecimiento y consolidación de los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo depende el funcionamiento óptimo de las Redes Sociales para la Prevención y Atención de Desastres, la cual reflejará el resultado de políticas claras en la descentralización de toma de decisiones que busca el fortalecimiento de la organización social como célula básica a través de la cual se canalicen las percepciones de su entorno inmediato, se prioricen acciones y se coordinen esfuerzos y recursos orientados a la prevención y mitigación de riesgos.

Figura 15.1 Redes institucionales y comunitarias para la prevención y atención de desastres en el atrato medio



## **15.3. Hacia la formulación del plan estratégico regional para la prevención y atención de desastres en el atrato medio**

### **15.3.1 Pautas y orientaciones**

Para la estructuración del Plan Regional para la Prevención y Atención de Desastres en el Atrato Medio, es de vital importancia tener en cuenta los siguientes aspectos:

#### **15.3.1.1 Fortalecimiento de la Organización y Desarrollo Institucional**

El Fortalecimiento de la capacidad de acción y de la organización institucional para la prevención y atención de desastres es un elemento fundamental para el éxito del Sistema Regional. En este sentido, es necesario que a través de procesos interinstitucionales y participativos se impulsen y coordine el desarrollo de instrumentos organizativos, de concertación institucional y de trabajo que garanticen el funcionamiento del Sistema. En consecuencia, las entidades del orden municipal deben facilitar y promover:

- El trabajo concertado y coordinado con la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, partiendo del reconocimiento que se hace parte de un Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.
- El fortalecimiento de los Comités Municipales para la Prevención y Atención de Desastres.
- La organización y fortalecimiento de las labores de las Comisiones de Trabajo con que cuenta el Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio.

### **15.3.1.2 Incorporación de la Prevención en la Planificación**

La prevención de desastres como criterio de planificación debe estar presente en los procesos de toma de decisiones sobre el futuro económico y social de la región y de los municipios que hacen parte del Atrato Medio.

Los instrumentos de planificación (sectoriales o financieros), son fundamentales para garantizar inversiones más seguras y más benéficas desde el punto de vista social y económico. Por esta razón uno de los objetivos principales del Plan Estratégico Regional es procurar que el esfuerzo por formular y llevar a cabo dicho proceso sea objeto de discusión y elaboración de las distintas entidades que constituyen el Sistema.

**Al respecto es fundamental que se logre:**

**A. Incorporar criterios preventivos y de protección ambiental en los planes de desarrollo municipales, tales como:**

- La consideración de restricciones ambientales como determinante en los planes de ordenamiento territorial en el ámbito urbano y rural.
- Tener en cuenta el componente de prevención de desastres y definir políticas en los planes sectoriales e institucionales.
- Promover la asignación de recursos para la prevención y atención de desastres en el presupuesto de inversión municipal.

**B. Manejo y tratamiento de asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo, teniendo en cuenta:**

- La elaboración de inventario de zonas de riesgo.

- Impulsar programas de reubicación, mejoramiento y protección de vivienda localizadas en zonas de riesgo.
- Promover la reglamentación de usos del suelo con fines preventivos y de mitigación y de códigos de construcción de vivienda e infraestructura segura.
- Estimular programas de intervención y reducción de la vulnerabilidad de viviendas y líneas vitales existentes.
- Definición de criterios para instalación de redes de servicios públicos en asentamientos humanos localizados en zonas de riesgo.

**C. Prevención y política ambiental asociada a la prevención de desastres considerando:**

- El impulso de planes de ordenamiento y manejo de cuencas hidrográficas deterioradas.
- Recuperación mediante planes de reforestación de zonas erosionadas y degradadas de las laderas y riberas de los ríos.
- Regular la extracción y explotación del recurso forestal en la región.
- Elaboración y puesta en marcha de programas de saneamiento básico.
- El fortalecimiento institucional para la prevención y manejo de inundaciones y sismos.
- Planificación de estrategias ambientales en el desarrollo urbano y rural, en aspectos relacionados con el suelo, agua, aire, paisaje y calidad ambiental.

### **15.3.1.3 Evaluación de Riesgos Naturales y Antrópicos**

La investigación y el conocimiento de fenómenos naturales y acciones humanas peligrosas se constituyen la base tanto para la toma de decisiones como para la incorporación del criterio de prevención y mitigación en los procesos de planificación. Por lo tanto su desarrollo debe ser una de las prioridades del Sistema en todos sus niveles, particularmente de la Comisión Técnica y de planificación que debe, de acuerdo con el ámbito de su competencia, llevar a cabo:

#### **A. La evaluación de amenazas, vulnerabilidades y riesgos, mediante la elaboración de:**

- Identificación de amenazas y riesgos a nivel municipal, profundizando en el estudio realizado mediante convenio PNUD-OSSO
- Formulación de la metodología
- Elaboración de mapas temáticos: de unidades geomorfológicas, procesos erosivos, usos del suelo, formaciones geológicas, pendientes del terreno.
- Análisis y validación de campo de la información
- Zonificación de la amenaza
- Metodología para el análisis de amenaza.
- Desarrollo del programa para realizar cálculos hidrológicos e hidráulicos.
- Actualización y complementación del catálogo histórico sísmico de la región del Atrato Medio.

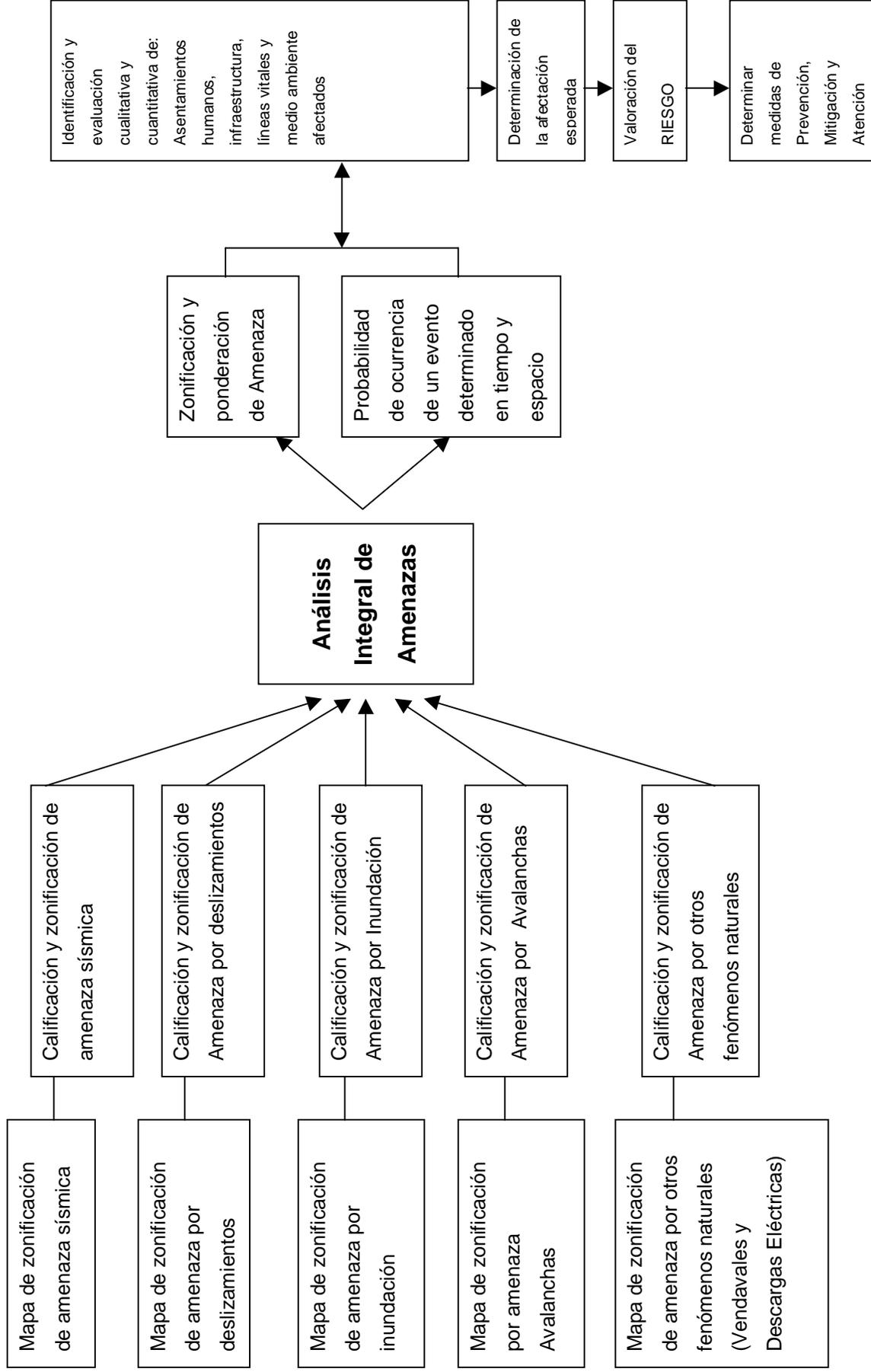
- Avanzar en el estudio de la amenaza y vulnerabilidad sísmica de la región.
- Desarrollo del programa para cálculos y graficación de pérdidas por sismos.
- Estudio de diseño y factibilidad de un Programa de instrumentación sísmica de la región del Atrato Medio.
- Análisis de vulnerabilidad urbana y de escenarios de riesgo, con prioridad en los casos o puntos críticos.
- Evaluación de la vulnerabilidad de líneas vitales y elaboración de planes de contingencia.
- Elaboración de los inventarios básicos de amenazas municipales.
- Identificación de peligros de origen tecnológico y/o antrópicos.

**B. La instalación y consolidación de redes de detección y alerta para la vigilancia y aviso oportuno a la población, tales como:**

- La Red Sismológica.
- La Red de Alertas Hidrometeorológicas.
- Red de Alertas sobre probabilidad mediana de ocurrencia de inundaciones en temporadas de fuertes y frecuentes lluvias.
- Las redes de monitoreo y alerta de cuencas torrenciales.
- Las redes y observatorios de vigilancia sismológica.

- El desarrollo del Sistema Integrado de Información, para que las instituciones prioricen y acuerden su gestión, teniendo en cuenta la sistematización de información de riesgos y desastres a nivel municipal.
- El uso de centros de documentación con información nacional, regional e internacional.

**Figura 15.2 Evaluación integral de amenazas y riesgos naturales**



#### **15.3.1.4 Preparación para la Atención de Emergencias**

Teniendo en cuenta que las actividades de prevención y mitigación de riesgo no son suficientes por sí solas, también es necesario conseguir un nivel de respuesta eficiente de las instituciones operativas de emergencias para que actúen en forma efectiva en el caso de que se presenten desastres.

Para el efecto se debe promover la capacitación técnica, administrativa y operativa de las entidades de respuesta a las emergencias, mediante su fortalecimiento y orientación para la elaboración de preparativos para desastres, planes de emergencia y contingencia que permitan la mayor coordinación posible para la atención de la población. Las entidades operativas del Sistema tienen el reto de:

- 1.** Fortalecer su capacidad de respuesta interinstitucional en caso de desastres, teniendo en cuenta:
  - a)** La elaboración de metodología e instructivos para el desarrollo de planes de emergencia y contingencia.
  - b)** El fortalecimiento del Centro de Reserva para Emergencias.
  - c)** El impulso y el mejoramiento de las redes de comunicaciones para el manejo de emergencias.
  - d)** Fortalecimiento en los aspectos técnicos y logísticos a las entidades responsables de las actividades de búsqueda y rescate y atención a emergencias.
  
- 2.** Fortalecer la capacitación tanto institucional como ciudadana para reaccionar en caso de desastre, para lo cual se deben realizar:
  - a)** Ejercicios de simulación y escenarios hipotéticos de desastre.
  - b)** Procedimientos de respuesta para la reacción en caso de desastres locales o de gran dimensión, con la participación de la ciudadanía.

### **15.3.1.5 Educación, Capacitación e Información Pública**

La base fundamental para lograr incorporar la prevención de desastres y la protección del medio ambiente en la cultura está en el esfuerzo que las instituciones realicen por informar, capacitar y educar la comunidad.

Para dicho efecto es necesario contar con funcionarios capacitados que tengan un claro conocimiento de sus responsabilidades de acuerdo con el ámbito de su competencia. Por lo tanto, se debe impulsar la capacitación institucional y promover el desarrollo de programas de información pública y educación dirigidas a la población en general, con el fin de lograr un mayor nivel de seguridad y de calidad de vida de los ciudadanos. Para este fin se debe promover:

**1.** Información pública para la prevención y reacción adecuada de la comunidad en caso de desastre, a través de:

- Definición de campañas de información masiva para el conocimiento de las amenazas y las medidas preventivas individuales y comunitarias a través de los medios.
- El apoyo a los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo para la Prevención y Atención de Desastres en la preparación frente a amenazas a que está expuesta.

**2.** La incorporación de los conceptos de prevención de desastres y protección ambiental en la educación formal, para lo cual es necesario: impulsar la adecuación curricular de la educación básica primaria y secundaria.

**3.** Proyectar y desarrollar un Sistema Regional de Capacitación que tenga como componentes:

- La conformación y suministro de una biblioteca básica sobre prevención de desastres a los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo para la prevención y atención de desastres.
- El diseño y elaboración de material didáctico para la capacitación a funcionarios municipales y líderes comunitarios acordes con realidades propias de la región.
- La promoción de eventos de divulgación y capacitación a nivel nacional y regional.

**4. Promoción de programas masivos de prevención de desastres y estímulo de la participación ciudadana, mediante:**

- La ampliación de la cobertura del programa de capacitación sobre prevención y atención de desastres a los planteles escolares.
- El impulso de programas preventivos en edificaciones públicas.
- La concertación con Organismos No Gubernamentales y otras formas de organización y participación ciudadana, para que la sociedad civil se apropie de procesos de prevención y atención de desastres.

**15.3.1.6 Promoción de la Organización comunitaria para la Prevención y Atención de desastres**

Se ha demostrado por la experiencia internacional y en algunos municipios colombianos, que uno de los principales componentes a tener en cuenta en la definición de planes estratégicos para la prevención y atención de desastres, es la participación comunitaria.

Es necesario avanzar en el proceso de consolidación de los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo para la Prevención y Atención de Desastres, capacitando a líderes comunitarios, consolidando de esta manera los vínculos entre el gobierno local, sus instituciones y la comunidad y ganando en vocación prevencionista a los habitantes de asentamientos ubicados en zona de riesgo.

- Estructuración de comités para la prevención y atención de desastres en aquellas comunidades y centros educativos y en especial aquellas que se reconozcan como prioritarios por su exposición a amenazas y alta vulnerabilidad.
- Estrechar los vínculos institucionales con la comunidad, para apoyar sus procesos organizativos.
- Promover los cursos de capacitación que arrojen como resultado la identificación y análisis de las amenazas, vulnerabilidad y riesgos a los que se encuentra expuesta la comunidad y planes de acción para prevención y atención emergencias.
- Dotación de instrumental básico para la atención de emergencias, identificación de sitios de refugio temporal y cursos de primeros auxilios.
- Definir con apoyo de la instituciones operativas y en consulta con las organizaciones comunitarias, los lineamientos, políticas y metodologías para la construcción de la Red Comunitaria para la Prevención y Atención de Desastres.

#### **15.3.1.7 Rehabilitación, Reconstrucción y Desarrollo**

Adicionalmente a las acciones preventivas y los preparativos para la atención de emergencia, la reconstrucción en caso de desastre es otro de los aspectos que implica una serie de actividades interinstitucionales de especial importancia,

mediante las cuales en todos los casos se intente recuperar, en el menor tiempo posible, la capacidad de sitios afectadas para que continúen su proceso de desarrollo. Al respecto, es fundamental que se lleve a cabo:

**1.** Identificar y activar mecanismos interinstitucionales eficientes para el tratamiento preferencial de proyectos de rehabilitación y reconstrucción, tales como:

- Programas de reconstrucción y relocalización de vivienda de interés social.
- Rehabilitación de líneas vitales e infraestructura afectada.
- Realización de proyectos productivos de impacto que aseguren la sostenibilidad económica y social
- Disponibilidad de refinanciación y nuevos créditos para afectados.

**2.** Consideración por parte de las instituciones, de acuerdo con el ámbito de su competencia, de:

- Partidas presupuestales para la cofinanciación de proyectos de rehabilitación y reconstrucción.

**3.** Sistematización de experiencias de reconstrucción que permitan precisar:

- Estrategias eficaces y elementos de política para el trabajo interinstitucional.
- Modalidades de trabajo comunitario y participación de Organismos No Gubernamentales-ONG's en programas integrales de recuperación.

- Definición de procedimientos excepcionales para la eficiente y ágil acción institucional.

#### **15.3.1.8. El Medio Ambiente**

Partiendo de reconocer la crisis ambiental que vive el país y la urgencia de adelantar acciones tendientes a reducir el acelerado proceso de deterioro que se vive y en especial en la región del Atrato Medio, patrimonio de reserva natural, el Plan Estratégico para la Prevención de Desastres debe contemplar las políticas, mecanismos y actividades que permitan actuar en consonancia con las directrices que defina el Sistema Nacional Ambiental.

Esta es la mejor garantía de que los principios del desarrollo humano sostenible tengan plena aplicación en el país, en la medida en que el SINA se inscribe en la visión de garantizar el equilibrio entre el crecimiento económico, el desarrollo social y la preservación del patrimonio natural.

#### **Para el logro de este objetivo, el plan debe implementar:**

- Diagnóstico sobre la situación de fuentes de agua, bosques y patrimonio ecológico.
- Estudios sobre contaminación ambiental
- Regulación de usos del suelo según su vocación
- Análisis de transformación del paisaje y medidas para preservar este patrimonio ciudadano
- Acciones para la protección de laderas, microcuencas hidrográficas y bosques.

### **15.3.1.9 Recursos para la implementación del Plan**

Con base en los análisis sobre la problemática de los eventos desastrosos que se suceden o potencialmente pueden afectar la región, el Sistema Regional para la prevención y atención de desastres del Atrato Medio y las entidades adscritas a él, deben hacer las sugerencias y recomendaciones necesarias, sobre asignación de presupuesto para atender las distintas fases de los desastres: prevención, atención y recuperación.

### **15.3.2 Estrategias**

Para incorporar el componente de los desastres naturales, a los Planes Municipal de Desarrollo, debe señalarse estrategias orientadas a reducir la vulnerabilidad, mejorar la capacidad de respuesta institucional y tomar medidas preventivas frente a desastres naturales.

#### **15.3.2.1 Prevención y Mitigación**

Para mejorar las acciones en prevención de desastres, es indispensable profundizar en el conocimiento de las amenazas naturales, determinar las zonas de riesgo, su grado de vulnerabilidad y formular las medidas para prevenir o mitigar los efectos. Para ello, se debe efectuar programas de investigación y evaluación de amenazas naturales en sus diferentes aspectos, elaborar el mapa de riesgos e impulsar la aplicación de las medidas de control, protección y ordenamiento físico, promoviendo la incorporación de estos componentes en los planes de desarrollo territorial y ordenamiento urbano, de acuerdo con lo estipulado en la ley 9/89.

Complementariamente se ampliarán y mejorarán los sistemas de vigilancia y alerta que monitorean el comportamiento de fenómenos sísmicos, hidrometeorológicos, inundaciones, etc.

La investigación y evaluación de amenazas y vulnerabilidad y la elaboración de mapas de riesgo, contarán con la participación de todas las entidades con

jurisdicción en la región y las entidades del orden nacional que hacen parte del Comité Técnico del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

#### **15.3.2.2 Atención**

Para garantizar una respuesta institucional oportuna a la población afectada es necesario mejorar la capacidad operativa de los organismos de atención de emergencias, mediante la dotación de equipos, mejoramiento de las redes de comunicación y de centros de reservas de provisiones y suministros.

Es importante incrementar la capacidad de acción de los Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo para la Prevención y Atención de Desastres con programas de capacitación y articulación con las entidades municipales responsables.

#### **15.3.2.3 Rehabilitación**

Con el fin de superar las situaciones de desastre, será de especial importancia enfatizar en la rehabilitación de las zonas afectadas agilizando los procesos de formulación de proyectos con participación de la comunidad y de las entidades que tengan competencia, que involucren la reconstrucción de vivienda, infraestructura física y equipamiento social, acompañados de proyectos productivos que aseguren la sostenibilidad de las familias afectadas.

### **15.4. Requerimientos de equipos mínimos para el funcionamiento operativo del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres del Atrato Medio**

Los siguientes son los elementos mínimos requeridos para la puesta en marcha del Sistema Regional para la Prevención y Atención de Desastres, los cuales fueron consultados a nivel institucional y comunitario.

#### **15.4.1 Sede central del Sistema Regional**

- Construcción de la sede en el Municipio de Vigía del Fuerte

- Taxi con motor 75
- Bote de 12 m con motor 9.9
- Central de la Red de Comunicaciones
- Centro de Respuesta Inmediata y/o Abastecimientos
- Material de Divulgación
- Botiquín grande de Primeros Auxilios
- Línea telefónica y de fax
- Equipo de Salvamento y Rescate
- Centro de Documentación

#### **15.4.2 Comités de Cuencas, Riberas y de Apoyo**

- Caseta en la sedes de las sietes Cuencas y tres de los Comités de Riberas
- Bote de 12 m con motor 9.9
- Material de Divulgación
- Extinguidor
- Radio conectado a la Central del Sistema Regional
- Instalación de un Sistema de Alerta y Alarma

#### **15.4.3 Comités Municipales para la Prevención y Atención de Desastres**

- Radio
- Centro de documentación de información pública