

MINISTERIO DE SALUD

PROGRAMA NACIONAL DE PREPARATIVOS PARA ATENCION DE EMERGENCIAS
Y DESASTRES

Bogotá , D.E. Enero de 1987

DIRECTIVAS . MINISTERIO DE SALUD

| | |
|-----------------------------------|------------------------------|
| Dr. CESAR ESMERAL BARROS | Ministro de Salud |
| Dr. KAROL BÓTERO LARA | Viceministro de Salud |
| Dr. ALFONSO FIGUEROA MELUK | Secretario General |

DOCUMENTO ELABORADO POR:

| | |
|------------------------------------|---|
| Dr. JUAN PABLO SARMIENTO P. | Coordinador del Plan Nacional de Preparativos para Desastres, Ministerio de Salud. |
| Lic. BEATRIZ VELEZ ESTRADA | Programa Nacional de Preparativos para Desastres, Ministerio de Salud. |
| Sr. NESTOR OTALORA SOLER | Programa Nacional de Preparativos para Desastres, Ministerio de Salud |
| Sr. HERNANDO ACERO C. | Programa Nacional de Preparativos para Desastres, Ministerio de Salud |

I N D I C E G E N E R A L

INTRODUCCION

- I. ANTECEDENTES
- II. DEFINICION DEL PROGRAMA
- III. OBJETIVO GENERAL
- IV. COMPONENTES
- V. ESTRATEGIAS
- VI. INFORME DE ACTIVIDADES.
- VII. DEFINICION DE TERMINOS

ANEXO

I N T R O D U C C I O N

El presente documento se refiere a la organización, implementación y desarrollo del Programa Emergencias y Desastres para el Sector Salud.

Dicho documento comprende en primera instancia los antecedentes, la definición, sus objetivos y la estructuración orgánica del programa en el Sistema Nacional de Salud.

I. ANTECEDENTES

En Colombia a raíz de la ocurrencia de los desastres naturales y en especial por los ocurridos en otros países como el Terremoto en Guatemala de 1978, surgió el interés de conformar un grupo dentro del Ministerio de Salud que analizaría esta problemática de los desastres.

Considerando que el análisis de estos eventos no fué suficiente y que requería por lo menos de una orientación o asesoría a los problemas surgidos en salud por causa de desastres naturales, el Ministerio de Salud creó un cargo en la Oficina de Organismos y Acuerdos Internacionales, el cual se encargaría de manejar la atención requerida.

Posteriormente, se vió la necesidad de crear la Oficina que se encargara de coordinar las acciones específicamente en salud, a fin de ofrecer una mejor y oportuna atención en tales eventualidades.

Fué así, entonces, cuando la OPS/OMS se interesó e intervino directamente en la organización y desarrollo del Programa de Preparativos para Desastres, dando prioridades en la atención y capacitación en todo el Territorio Colombiano.

En la parte de atención, la OPS/OMS ha intervenido directamente en la mayoría de los desastres ocurridos en Colombia como el Terremoto de Tumaco, el Terremoto de Popayán, las inundaciones de las Cuencas de los ríos Cauca, Magdalena y la Región de los Llanos Orientales, y por último, en la situación creada por la erupción del cráter Arenas del Nevado del Ruíz.

La capacitación identificada, también como una de las prioridades del Programa, se ha desarrollado con el apoyo de la OPS a partir de 1983, recibida por personal de salud y personal de otras instituciones que

de una u otra manera tienen responsabilidades e intervienen directa o indirectamente en la atención de las emergencias, logrando un espíritu de coordinación inter y extrasectorial en nuestro país. La capacitación al personal docente, se inició durante el primer quinquenio de los años ochenta, basada en las políticas de la OPS en sus diferentes áreas, logrando la inclusión de estos temas en la Facultades de Medicina, Enfermería, Nutrición, Salud Pública y Administración en Salud.

Comenzando el segundo quinquenio de la misma época, el Programa de Preparativos para Desastres del Ministerio de Salud, decide desarrollar sus actividades normatizando técnicamente los procedimientos en cada una de las áreas y coordinando, tanto el trabajo de diseño como la parte de desarrollo, valorando grandemente el apoyo ofrecido por la OPS, el que será utilizado en la mejor forma posible en nuestro país.

II. DEFINICION DEL PROGRAMA

El conjunto de acciones de promoción, prevención y atención de la población que requiere servicios de salud por causas de desastres naturales o provocados por el hombre, dentro de un concepto coordinado de prestación de servicios y conjunción de recursos.

III. OBJETIVO GENERAL

Garantizar el manejo adecuado, eficaz, oportuno y coordinado de las situaciones, ocasionadas por emergencias y desastres.

IV. COMPONENTES

- * Organización
- * Capacitación
- * Educación a la comunidad
- * Atención de emergencias

1. ORGANIZACION

Objetivo: Determinar la estructura organizativa de los recursos necesarios para el desarrollo del programa en todos los niveles del Sistema Nacional de Salud.

1.1. Nivel Nacional

1.1.1 Denominación: Programa Nacional de Preparativos para Emergencias y Desastres.

1.1.2 Dependencia Jerárquica: Secretaría General
Dirección de Atención Médica

1.1.3 Relaciones de Coordinación

1.1.3.1 Relaciones intra-sectoriales

La Oficina se coordinará para el desarrollo de actividades de normatización, divulgación, ejecución y atención en el momento de la emergencia, con las diferentes reparticiones del Ministerio involucradas en el manejo de emergencias, tales como: Atención Médica, Epidemiología, Saneamiento Ambiental, Recursos Humanos, Participación de la Comunidad, Investigaciones, Campañas Directas, Vigilancia y Control, Construcción y Mantenimiento Hospitalario, con las Oficinas de Organismos y Acuerdos Internacionales y de Planeación del Ministerio de Salud, con el Fondo Nacional Hospitalario, Instituto Nacional de Salud, INSFOPAL, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y Cruz Roja; con los Servicios Seccionales de Salud, Unidades Regionales y Locales. La coordinación requerida se establecerá con criterios definidos (grupos de trabajo, funcionarios de enlace), de acuerdo a cada repartición.

MINISTRO DE SALUD

FONDO NACIONAL HOSPITALARIO

VICE-MINISTRO DE SALUD

SECRETARIO GENERAL

ASISTENCIA ADMINISTRATIVA

ASISTENCIA TECNICA

PNED

OFICINA PLANEACION

OFICINA JURIDICA

OFICINA ORGANISMOS Y ACUERDOS INTERNACIONAL

| | | | | | | | | |
|----------------------------|-------------------------|-----------------------------------|---------------------------|---|--------------------------------|---------------------------|--|-------------------|
| DIRECCION RECURSOS HUMANOS | DIRECCION EPIDEMIOLOGIA | DIRECCION AMBIENTAMENTO AMBIENTAL | DIRECCION ATENCION MEDICA | DIRECCION PARTICIPACION DE LA COMUNIDAD | DIRECCION VIGILANCIA Y CONTROL | DIRECCION INVESTIGACIONES | DIRECCION CONSTRUCCION Y MANTENIMIENTO | CAMPAÑAS DIRECTAS |
|----------------------------|-------------------------|-----------------------------------|---------------------------|---|--------------------------------|---------------------------|--|-------------------|

PROGRAMA NACIONAL DE PREPARATIVOS PARA DESASTRES

1.1.3.2 Relaciones extrasectoriales

A este nivel se desarrollarán actividades con: Secretaría de la Presidencia de la República, Defensa Civil, Bomberos, Fuerzas Militares y de Policía, Instituto de Mercadeo Agropecuario, Ingeominas, Himat, Universidades y Organismos Internacionales.

1.1.4 Recursos Humanos

- * Médico Coordinador del Programa de Preparativos para Emergencias y Desastres
- * Fisioterapeuta
- * Antropólogo Salubrista
- * Asistente Administrativo

1.1.5 Funciones

- * Realizar los análisis de vulnerabilidad en el Sector Salud, de acuerdo a los principales riesgos existentes en cada región del país.
- * Elaborar los planes de contingencia para el Sector Salud de acuerdo a los análisis de vulnerabilidad previos.
- * Diseñar y dirigir los planes y programas de emergencia en salud.
- * Elaborar y actualizar las normas, procedimientos y técnicas para la atención de las urgencias y emergencias en todos los niveles del Sistema Nacional de Salud,

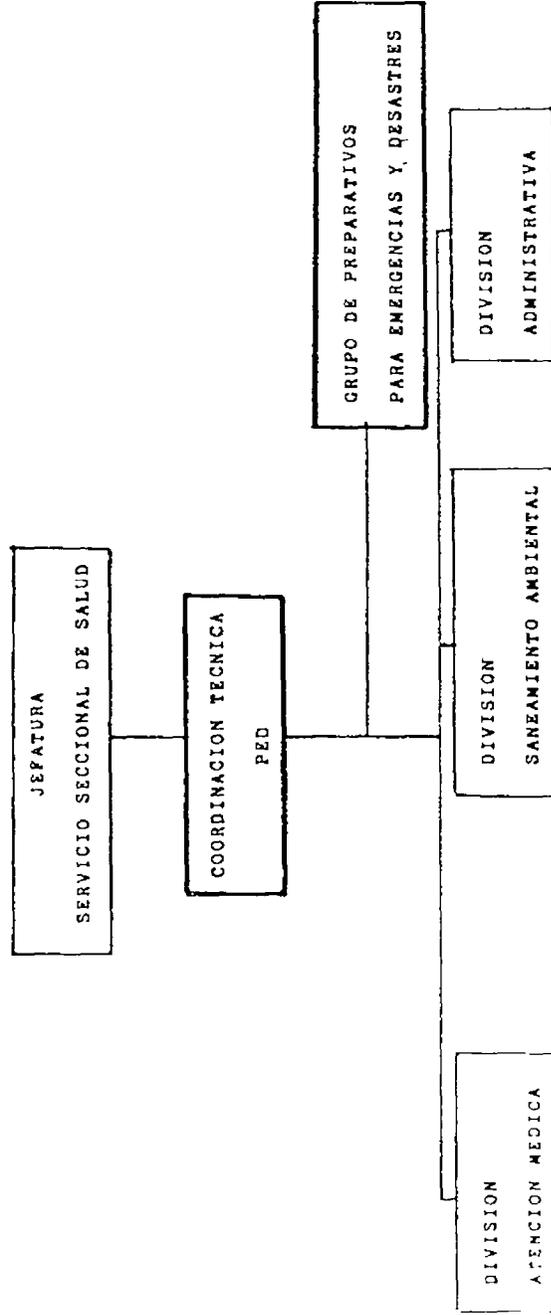
de una u otra manera tienen responsabilidades e intervienen directa o indirectamente en la atención de las emergencias, logrando un espíritu de coordinación inter y extrasectorial en nuestro país. La capacitación al personal docente, se inició durante el primer quinquenio de los años ochenta, basada en las políticas de la OPS en sus diferentes áreas, logrando la inclusión de estos temas en la Facultades de Medicina, Enfermería, Nutrición, Salud Pública y Administración en Salud.

Comenzando el segundo quinquenio de la misma época, el Programa de Preparativos para Desastres del Ministerio de Salud, decide desarrollar sus actividades normatizando técnicamente los procedimientos en cada una de las áreas y coordinando, tanto el trabajo de diseño como la parte de desarrollo, valorando grandemente el apoyo ofrecido por la OPS, el que será utilizado en la mejor forma posible en nuestro país.

en los aspectos de planes hospitalarios de emergencia, clasificación de víctimas en masa, suministros, transporte, comunicaciones, información, manejo de ayuda internacional y todo lo relacionado con emergencias y desastres como la fase de rehabilitación y el proceso de educación a la comunidad.

- * Establecer mecanismos para la implantación de las normas y procedimientos de los diferentes niveles del sistema Nacional de Salud.
- * Asesorar, supervisar y evaluar la implantación de las normas.
- * Coordinar como organismo rector, las acciones de preparativos para atención de urgencias, emergencias y desastres con las diferentes entidades involucradas.
- * Participar en la elaboración de planes, programas y actividades de urgencias y emergencias con los Servicios Seccionales y Universidades.
- * Participar en la elaboración del diagnóstico Hospitalario y establecer objetivamente las necesidades de implementación en dotación hospitalaria.
- * Promover y desarrollar actividades de capacitación formal e informal con las Universidades y Servicios Seccionales de Salud y otras entidades involucradas en el proceso.
- * Evaluar el Programa de Preparativos para Desastres en todos los niveles del Sistema Nacional de Salud.

NIVEL SECCIONAL
SERVICIO SECCIONAL DE SALUD



1.2 Nivel Seccional

1.2.1 Denominación: Grupo Seccional de Preparativos para Emergencias y Desastres

1.2.2 Dependencia Jerárquica: Jefatura del Servicio Seccional de Salud

1.2.3 Relaciones de Coordinación

1.2.3.1 Relaciones Intrasectoriales

Intrainstitucionales con las diferentes divisiones del Servicio, integrando las áreas de Atención Médica, Saneamiento Ambiental y Administrativa.

Extrainstitucionales con las diferentes instituciones del nivel departamental pertenecientes al sector salud y que sirven de apoyo en la atención de una emergencia, como clínicas, cruz roja I.C.B.F. y otras.

1.2.3.2 Relaciones Extrasectoriales

Se establecerán las coordinaciones necesarias con las instituciones involucradas en la atención de emergencias y desastres a nivel departamental.

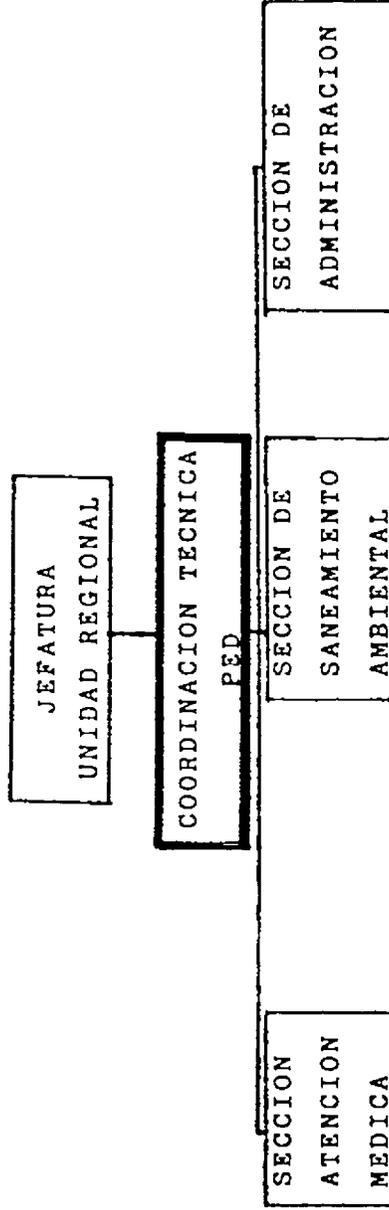
1.2.4 Recurso Humano

- * Coordinador Técnico de la Regional, responsable de las actividades.
- * Representantes de las áreas de Atención Médica, Saneamiento Ambiental y Administrativa pertenecientes al Grupo de Desastres Seccional.

1.2.5 Funciones

- * Elaborar los análisis de vulnerabilidad del sector salud en la Región, de acuerdo a los principales riesgos existentes.
- * Elaborar los planes de contingencia del sector salud de acuerdo a los análisis de vulnerabilidad previos.
- * Participar en el diseño de programas de emergencia en su área de influencia.
- * Adecuar las normas, procedimientos y técnicas del programa de Preparativos para Desastres, en los aspectos de elaboración de planes hospitalarios de emergencia, clasificación de víctimas en masa, suministros, transporte y comunicaciones, información, educación a la comunidad, etc.
- * Implantar las normas que sobre atención de urgencias, emergencias y desastres sean elaboradas por el nivel central.
- * Asesorar, supervisar y evaluar la ejecución de actividades en las Unidades Regionales.
- * Promover y desarrollar programas de educación a la comunidad sean aprovechadas eficientemente en casos de desastres y ella participe en las acciones de atención primaria y búsqueda y rescate en forma adecuada y coordinada.
- * Coordinar programas de capacitación del personal de salud y otras entidades involucradas en el proceso.

NIVEL REGIONAL
UNIDAD REGIONAL



- * Programar, coordinar y evaluar la atención de urgencias.
- * Establecer la coordinación necesaria con otras entidades involucradas para lograr el desarrollo coordinado de las acciones.

1.3 Nivel Regional

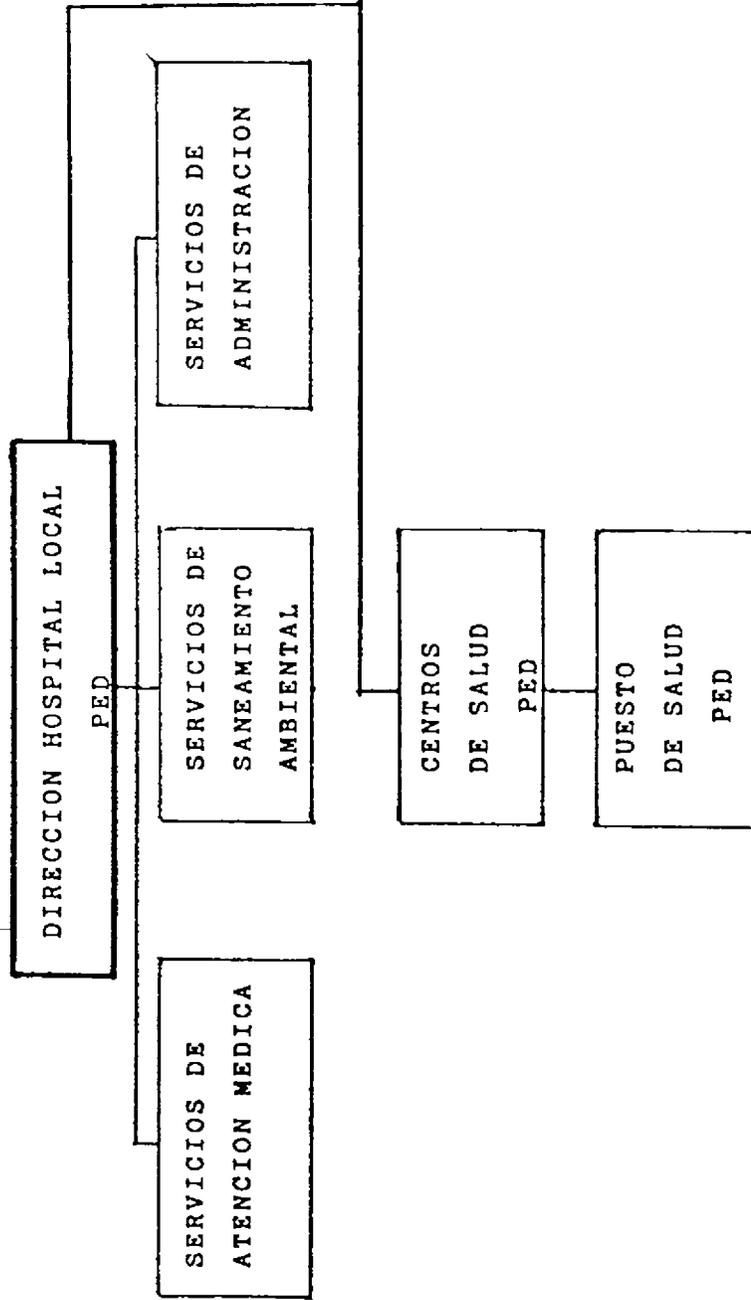
1.3.1 Responsable: Coordinador Técnico de la Regional

1.3.2 Dependencia Jerárquica: Jefatura de la Unidad Regional

1.3.3 Funciones

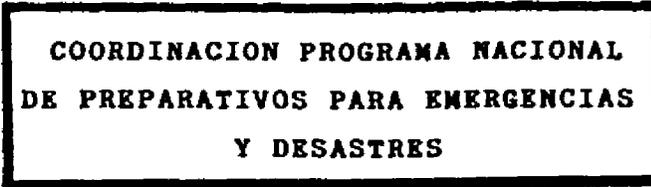
- * Aplicar en el nivel regional correspondiente las normas, procedimientos y técnicas para la atención de urgencias, emergencias y desastres en los aspectos de elaboración de planes hospitalarios de emergencia, de víctimas en masa, suministros, transporte y comunicaciones, información y educación a la comunidad y las demás que tengan que ver con el manejo de emergencias y desastres.
- * Coordinar la programación de las actividades en concordancia con la programación general de la Regional.
- * Supervisar, asesorar y evaluar el desarrollo del programa en los organismos correspondientes a su área de influencia.
- * Establecer la coordinación necesaria a nivel Regional, para el desarrollo de las actividades del programa, tanto a nivel intersectorial como interinstitucional

NIVEL LOCAL
HOSPITAL LOCAL

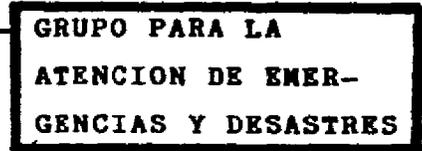
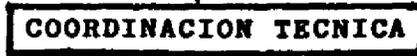
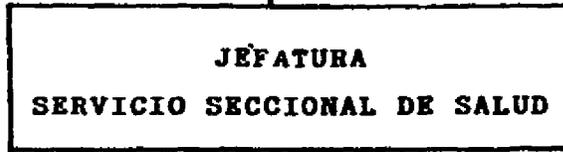


NIVELES DE COORDINACION EN CASOS DE EMERGENCIA

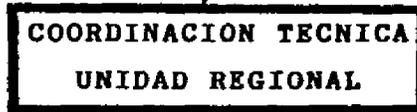
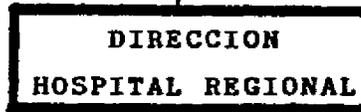
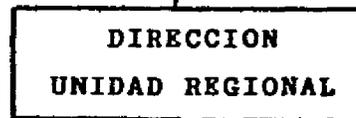
NIVEL CENTRAL



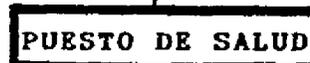
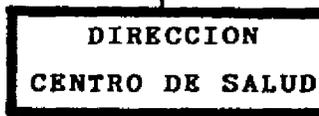
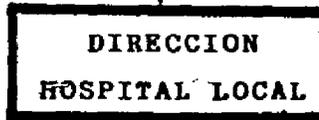
NIVEL SECCIONAL



NIVEL REGIONAL



NIVEL LOCAL



- * Organizar programas de capacitación o educación continuada para atención de urgencias, emergencias y desastres para personal de salud de la correspondiente regional y para las Unidades de rescate de las entidades comprometidas en la localidad.

1.4 Hospitales Regionales y Locales

1.4.1 Responsable: Director del Hospital

1.4.2 Dependencia Jerárquica: Director Unidad Regional

1.4.3 Funciones

- * Conformar el comité operativo de emergencias del Hospital.
- * Coordinar la elaboración del plan de emergencia intra y extrahospitalario.
- * Mantener disponible y actualizado el dispositivo.

2. Capacitación

Objetivo General: Capacitar en aspectos técnico-administrativos a personal del sector salud y de otras instituciones involucradas en situaciones de emergencia y desastres.

Objetivos Específicos:

- Capacitar a docentes de las universidades y centros de información sobre aspectos sanitarios, técnicos, administrativos y en temas relacionados con desastres, con el fin de formar personal de salud capaz de intervenir en situaciones de emergencia.
- Actualizar al personal del sector salud en aspectos técnicos profesionales y apoyo operativo en atención de desastres.

Actividades:

- Organización y ejecución de seminarios, conferencias, talleres, ejercicios de simulación y simulacros.

3. Educación

Objetivo General: Preparar a la comunidad usuaria de servicios para que participe activa y organizadamente en la prevención de riesgos y accidentes y en las labores de atención y rehabilitación a raíz de un desastre.

Objetivos Específicos:

- Definir el perfil de conocimientos como base para el desarrollo de la estrategia educativa.
- Diseño y aplicación de la estrategia educativa en salud, en las comunidades ubicadas en áreas de alto riesgo.

- Identificación de los riesgos para la salud y las instituciones a causa de desastres.
- Planes de Contingencia
 - Definición de necesidades en salud.
 - Elaboración de planes de acción
- Planes de emergencia
 - Asignación de responsabilidades
 - Integración intra y extrasectorial

Actividades Durante la Emergencia

Nivel Central y Seccional:

- Activación de planes de emergencia
 - Evaluación del desastre
 - Activación sistemas de suministros, atención médica, comunicaciones y transportes, informaciones.
 - Activación planes de saneamiento y vigilancia epidemiológica.
- Hospitalarios
 - Visitas de seguimiento
- Intersectoriales
 - Coordinación de las acciones de emergencia.

Nivel Regional y Local:

- Activación del plan de emergencia
 - Evaluación, tipo y magnitud del desastre.

- Declaración de alerta o alarma
- Alistamiento de personal
- Desarrollo de funciones
- Labores de búsqueda y rescate

- Atención médica
 - Clasificación de heridos
 - Transporte de lesiones
 - Estabilización y tratamiento
 - Remisión y redistribución de pacientes.

- Activación de sistemas
 - Información, comunicaciones y transporte
 - Registro de pacientes
 - Vigilancia epidemiológica

- Saneamiento Ambiental
 - Análisis de la situación
 - Establecimiento de necesidades
 - Suministro de elementos
 - Acciones básicas de saneamiento ambiental

- Participación Comité de emergencia

Actividades Fase de Rehabilitación

Atención a las personas - Nivel Central y Seccional

- Análisis de información etapa de emergencia (morbi-mortalidad, distribución, etc.)

- Estimación necesidades de atención médica
 - . Atención Primaria
 - . Hospitalización
 - . Cirugía
- Estimación necesidades en rehabilitación
 - . Física
 - . Mental
 - . Ocupacional
 - . social
- Evaluación instalaciones del sector salud
- Evaluación de necesidades en planta física, dotación y suministros.
- Evaluación necesidades de recurso humano.

Nivel Regional y Local

- Implementación programas de atención médica y rehabilitación
- Acciones de salud en albergues, campamentos y zonas de refugio
- Coordinación con la Dirección de Epidemiología del Ministerio de Salud, para la continuidad en las labores de vigilancia epidemiológica.

Atención al Ambiente

- Coordinación con la Dirección de Saneamiento Ambiental del Ministerio de Salud.

5. Definición de Prioridades

Debido a las condiciones geográficas, meteorológicas y geológicas del país, éste está sometido a numerosos eventos de origen natural susceptibles de ocasionar importante impacto sobre las condiciones de la salud de las comunidades, agravado por grandes pérdidas económicas y sociales. Dentro de los eventos más importantes, tanto por su ocurrencia como por su repercusión, tenemos:

- * Inundaciones
- * Deslizamientos
- * Movimientos sísmicos
- * Isunamis y marejadas
- * Erupciones volcánicas

En los últimos años ha habido un incremento en los desastres ocasionados por el hombre: Accidentes, incendios, problemas de orden público.

Además, desastres tecnológicos que día a día serán más frecuentes: Contaminación Ambiental, Intoxicaciones y explosiones.

Debido a ésto, se hace necesario definir unas prioridades para el desarrollo de las actividades del programa. Los criterios para definir dichas prioridades, son los siguientes:

- * Ubicación del Area de Riesgo
- * Ocurrencia periódica del evento

- * Repercusión sobre la salud
- * Repercusión sobre la infraestructura hospitalaria y de servicios
- * Falta de preparación del recurso humano en salud
- * Bajas condiciones socio-económicas de la población

El programa desarrollará, entonces, sus actividades tendientes a cubrir las zonas más vulnerables en cuanto a:

1. Inundaciones, especialmente en Magdalena Medio y área aledañas a las vertientes de los ríos Magdalena y Cauca, Llanos Orientales, Chocó, áreas metropolitanas como: Bogotá, Cali y Barranquilla.
2. Deslizamientos con ocurrencia en Manizales, Medellín, Bogotá y Bucaramanga.
3. Erupciones volcánicas, área de influencia de los volcanes del Ruiz, Huila, Galeras y Cumbal.
4. Movimientos sísmicos, en toda la región Andina y el Litoral Pacífico.
5. Insunamis y marejadas en zona sur del Litoral Pacífico, Tumaco.
6. Desastres tecnológicos y ocasionados por el hombre.

Durante 1987, se hará énfasis en las actividades para las áreas expuestas a inundaciones, deslizamientos erupciones volcánicas, sin descuidar los preparativos para atención de emergencias en general, que abarquen todo el territorio nacional, incluyendo a las demás zonas con riesgos diferentes a los mencionados.

Es de anotar que estas prioridades podrán variar de acuerdo a situaciones eventuales o imprevistas que ameriten cambios en las prioridades establecidas.