

# Colombia

## Informe nacional intermediario en la implementación del Marco de Acción de Hyogo

---

Nombre del punto focal : Sra. Luz Amanda Pulido

Organización : Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Prevención y Atención de Desastres

Función : Directora de Prevención y Atención de Desastres

Correo electrónico : [direcciongen@dgpap.gov.co](mailto:direcciongen@dgpap.gov.co)

Teléfono : (+57-1) 375-0842, 375-1078, 375-0934

Fax :

Otro punto focal alternativo/ algún comentario : Contacto alternativo

German Jimenez Barrero, Coordinador Regional

Oficina de Prevención y Atención de Desastres (DPAD)

Tel: (+57-1) 375-1078, 213-7191

E-mail: [regional@dgpap.gov.co](mailto:regional@dgpap.gov.co), [germanj@dgpap.gov.co](mailto:germanj@dgpap.gov.co)

---

Periodo del informe : 2007-2009

Fecha de la última actualización : 26 February 2009

Fecha de impresión : 05 Mar 2009

Presentación de informes de idiomas : Español

---

Una actualización del HFA Monitor publicado por PrevetionWeb

<http://www.preventionweb.net/english/countries/americas/col/>



# Objetivos estratégicos 1

---

## Área 1

*La integración más efectiva de las consideraciones del riesgo de desastres en las políticas, los planes y los programas del desarrollo sostenible a todo nivel, con especial énfasis en la prevención, la mitigación y la preparación ante desastres y la reducción de la vulnerabilidad.*

### **Planteamiento del objetivo estratégico:**

Durante la última década y en especial en el lustro reciente se ha avanzado en el desarrollo, actualización e implementación del marco normativo correlacionado con la gestión del riesgo. Se tiene una plataforma legislativa que fortalece la gestión del riesgo y su obligatoria inclusión en los procesos de planeación territorial y sectorial a nivel nacional, regional y municipal, sin embargo el país se enfrenta a un reto de articulación entre los múltiples planes que conduzcan al desarrollo y crecimiento del país, es de destacar como hitos trascendentales desde lo normativo la Ley 46/88, Ley99/93, Ley388/97, y decretos reglamentarios en el cual se destaca el Dec919/89 y Dec 93/98 en el cual se presenta la Plan Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. En el marco de las políticas, la Gestión del Riesgo se ha incluido desde los diferentes documentos de Política Social y Económica del País, en especial en los CONPES 3146/01 y 3318/04, de igual forma dentro de los últimos Planes Nacionales de Desarrollo, en especial en el del 2006 - 2010 "Estado Comunitario - Desarrollo para Todos", en su componente ambiental, donde se plantean directrices claras para optimizar la aplicación de la gestión del Riesgo en el desarrollo del país. A nivel de la Gestión Ambiental: Se han impulsado a nivel municipal y regional la estructuración de planes de ordenamiento territorial y de cuencas hidrográficas POMCAS y Planes relacionados con temas de desarrollo ambiental. La anterior tarea busca la efectiva incorporación de la Gestión del riesgo en los Planes de Ordenamiento Territorial y por ende en los Planes de Desarrollo. Como elemento complementario se ha fortalecido a los prestadores de los servicios públicos en especial los referentes a los de agua en relación a la Gestión del Riesgo. Finalmente se puede concluir que el país ha avanzado en el desarrollo e integración de las políticas relacionadas con la Gestión del Riesgo desde el prisma de lo ambiental en lo Nacional, Departamental y Municipal, estos procesos están continuamente en una evolución para optimizar su implementación a todo nivel.

## Área 2

*La creación y el fortalecimiento de instituciones, mecanismos y capacidades a todo nivel, en particular en el ámbito comunitario, que puedan contribuir de manera sistemática a aumentar la resiliencia ante las amenazas.*

### **Planteamiento del objetivo estratégico:**

Existe una Organización desde el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, SNPAD en el ámbito público, privado y comunitario la cual se preocupa por liderar acciones colectivas tendientes a optimizar el Conocimiento, la Educación, la incorporación en los procesos de planificación, el fortalecimiento institucional y la socialización sobre la gestión del riesgo de desastres. Institucionalmente la entidad que lidera temáticamente es la DPAD la cual hace parte del Ministerio del Interior y de Justicia, a su vez, hay instituciones técnicas como el IDEAM, IGAC, INGEOMINAS y algunos Ministerios que apoyan la implementación de la gestión del riesgo, a nivel departamental se cuentan con los CREPAD, Comités Regionales de Prevención y Atención de Desastres, de forma complementaria a nivel regional se cuentan con las CARs - Corporaciones Autónomas Ambientales Regionales que son las encargadas por velar por el medio ambiente en su jurisdicción, finalmente a nivel municipal se cuentan con los CLOPAD - Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres, que es el encargo a este nivel liderar el desarrollo, implementación y vigilancia de esta temática. De

forma complementaria, el país ha contemplado en las últimas temporadas invernales Auxilios para los afectados - Reducción de la pobreza Subsidios - Existen políticas de Seguros para desastres así como Mecanismos de transferencia del riesgo de desastres. A su vez, se han fortalecido mecanismos de retención y transferencia de riesgos a nivel de la ciudad capital (Bogotá: 40% PIB Nacional) y acciones específicas de aumento de la resiliencia ante diferentes amenazas: reforzamiento de hospitales, sector educación en Bogotá y edificaciones indispensables. Establecimiento de fondos para reconstrucción de viviendas post desastre y para reducir condiciones de insalubridad (coordinación con nivel local) Se han inventariado los bienes públicos del Estado con fines de reconocer el nivel de exposición y determinar valores de recuperación. Se ha avanzado en el mejoramiento del conocimiento del riesgo asociado a fenómenos naturales y socio naturales, incluyendo efectos adversos del cambio climático. Desarrollo de políticas públicas en el contexto del Cambio Climático (Documento CONPES) Se ha avanzado en el fortalecimiento a nivel departamental y municipal en la formulación de Planes Locales de Emergencia y Contingencias (PLECs) y Planes Comunitarios y Escolares. En el último lustro, diversas instituciones a todo nivel, en especial la DPAD, han desarrollado diferentes mecanismos pedagógicos (Cartillas, Guías, folletos, videos, etc), sobre la incorporación efectiva de la Gestión del Riesgo en los procesos de desarrollo lo cual se ha visto complementado con procesos de capacitación y asistencia técnica a todo nivel, buscando el fortalecimiento institucional para la toma de decisiones para el desarrollo.

### Área 3

*En la fase de reconstrucción de las comunidades damnificadas, la incorporación sistemática de los criterios de la reducción del riesgo en el diseño y en la ejecución de los programas de preparación para situaciones de emergencia, de respuesta y de recuperación.*

#### **Planteamiento del objetivo estratégico:**

En el País, especialmente en las áreas urbanas hay continuidad en la aplicación del código de construcciones sismo resistente, se han avanzado en algunas ciudades en la microzonificación sísmica la cual permite tomar decisiones de prevención y reducción desde el ámbito de la planificación y conducir a reducir vulnerabilidades. De forma complementaria se están liderando varios Proyectos de asistencia técnica a municipios en la incorporación de los criterios de la reducción del riesgo en los diseños y ejecución de programas de preparación, respuesta y recuperación, lo que se ha complementado con procesos de simulacros y simulaciones de respuesta a desastres, articulados con los Planes Locales de Emergencia y Contingencias.

En el marco de las acciones de recuperación y reconstrucción se ha visionado una actuación integral en aspectos de infraestructura vial afectada por desastres, vivienda, infraestructuras vitales, servicios públicos, se ha diseñado un mecanismo de Gerencia especial las cuales buscan liderar las gestiones para optimizar este tipo de procesos, en las que se destacan tenemos Galeras, Nevado del Huila, etc las cuales incluyen procesos de reasentamiento de población. De forma complementaria debido a la intensidad de las últimas temporadas invernales, el Gobierno Nacional ha liderado el trabajo interinstitucionales y a su vez, ha canalizado cuantiosos recursos para apoyar los procesos de recuperación y reconstrucción. Finalmente es de destacar que a través de un crédito contingente que el país ha adquirido para la reconstrucción post desastre asociado a fenómenos naturales y socio naturales. Se promueve la revisión de los procesos de ordenamiento territorial en el contexto de afectación por desastres y de conocimiento sobre el riesgo.

### **Prioridad de acción 1**

*Velar por que la reducción del riesgo de desastres constituya una prioridad nacional y local con una sólida base institucional de aplicación*

---

### **Indicador básico 1**

*Existen políticas y marcos nacionales, institucionales y jurídicos para la reducción del riesgo de desastres, con responsabilidades y capacidades descentralizadas a todo nivel*

**Nivel del progreso alcanzado:**

4: Se han alcanzado logros considerables, pero con limitaciones reconocidas en aspectos de importancia, tales como los recursos financieros y/o las capacidades operativas

**Descripción:**

Colombia cuenta desde el año 1989 con una plataforma institucional para la prevención y atención de desastres denominada Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD -. Se trata de una organización formal creada por la Ley 46 de 1988 y organizada por el Decreto 919 de 1989, de carácter descentralizado, interinstitucional y participativo. Adicionalmente cuenta con un Plan para la Prevención y Atención de Desastres, Decreto 93 de 1998, el cual reúne cuatro estrategias y las principales acciones para la prevención y atención de desastres en el país. Por otro lado, en atención al reconocimiento de la relación que existe entre el riesgo, como condición gestada socialmente, y los procesos de ordenamiento y planificación del territorio, el análisis de riesgo ha sido incorporado en instrumentos de planificación como los Planes de Ordenamiento y Manejo de Cuencas Hidrográficas, los Planes de Gestión Ambiental Regional, los Planes de Ordenamiento Territorial y los Planes de Desarrollo. Finalmente, desde lo sectorial, el análisis del riesgo se incluye como un requisito obligado en la formulación y viabilización de proyectos de inversión de vivienda, servicios públicos y vías entre otros temas.

**Contexto y Limitaciones:**

Se observa avance en la coordinación entre las diferentes entidades y niveles del sistema, que se traducen en un importante impacto de las inversiones realizadas. Aunque la estructura institucional del Sistema se encontraba debilitada por sucesivas reformas que le habían restado jerarquía y presencia política a la Dirección de Prevención y Atención de Desastres como organismo de coordinación del mismo, ahora el ejecutivo, ha dado un importante impulso, convocando a todas las entidades tanto del orden Nacional como territorial, motivándolas a cumplir sus obligaciones de acuerdo con sus competencias en lo relacionado con la gestión del riesgo. En consejos comunitarios realizados exclusivamente para tratar el tema de Gestión del Riesgo, se toman decisiones importantes en la inversión y el que hacer de las entidades, debido a las recientes condiciones de exposición de la población frente a los fenómenos peligrosos, con lo que cada vez son más altos los porcentajes de personas afectadas. Esta situación se relaciona con la incorporación del análisis del riesgo en la planificación territorial y sectorial y/o con deficiencias en el control del uso del suelo, entre otras. En el año anterior y en este se han fortalecido los instrumentos jurídicos que facilitan la actuación de las entidades del Sistema frente a situaciones inminentes de riesgo. Cabe destacar, como una limitación importante que ha obstaculizado la implementación efectiva de la Gestión del Riesgo en los procesos de desarrollo es la debilidad de la capacidad técnica institucional a nivel municipal y departamental que maneje la temática de la amenaza y la vulnerabilidad correlacionada a la prevención, reducción, atención, recuperación y reconstrucción de desastres.

**Indicador básico 2**

*Hay recursos dedicados y adecuados para ejecutar acciones para la reducción del riesgo de desastres en todos los niveles administrativos*

**Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

**Descripción:**

Se cuenta con asignaciones presupuestales importantes en el nivel nacional (sectores) y en ciudades

donde el tema es sensible (no necesariamente porque hayan sido afectadas por desastres de gran magnitud, como el caso de Bogotá). Tanto en el Decreto 919 de 1989, como en la legislación específica sobre competencias de los entes territoriales (Departamentos y Municipios), se establece la necesidad de apropiar recursos para la prevención y atención de desastres, no obstante no se definen porcentajes o montos determinados y significativos con lo que el nivel de apropiación queda a discreción de las autoridades departamentales y municipales. A nivel nacional es tradicional la asignación de recursos por vía de proyectos de inversión y por vía de recursos de funcionamiento para entidades como la Dirección de Prevención y Atención de Desastres - DPAD - y la Defensa Civil Colombiana, por ejemplo. No obstante dicha asignación normalmente resulta insuficiente, situación que tradicionalmente ha debido sortearse a través de sucesivas adiciones de presupuesto al Fondo Nacional de Calamidades - FNC -, dependiendo de la gravedad de la situación. Por ley las entidades públicas del orden nacional y territorial son los responsables de tener los recursos dedicados y adecuados para ejecutar las acciones relacionadas con la Gestión del Riesgo.

### **Contexto y Limitaciones:**

No en todas las administraciones públicas se realiza la reserva presupuestal para el tema de Gestión del Riesgo, a su vez, la inclusión de decisiones estructurales en los planes de desarrollo y el Planes de Ordenamiento Territorial POT el tema de Gestión del Riesgo es baja, debido especialmente en la capacidad técnica con la que cuentan los entes municipales la identificación de escenarios de riesgo con sus respectivas acciones para la no generación y reducción de riesgos. Baja prioridad del tema por parte de algunos entes territoriales, quienes a pesar de experimentar situaciones recurrentes de emergencia, sistemáticamente ignoran su responsabilidad frente a la destinación de recursos para el tema en sus presupuestos. Finalmente, dada la coyuntura económica del país, las asignaciones presupuestales a través de las transferencias los mecanismos de distribución de las mismas y dada las prioridades de los municipios tendencialmente son muy bajas por no decir nulas para el tema en cuestión, de igual forma, la generación de recursos propios por parte de los entes municipales en especial en municipios pequeños 87% del país, no son suficientes para realizar las inversiones necesarias para invertir en la reducción del riesgo.

### **Indicador básico 3**

*Se vela por la participación comunitaria y la descentralización a través de la delegación de autoridad y de recursos en el ámbito local*

#### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

#### **Descripción:**

Existen instrumentos que permiten la participación comunitaria y una plataforma adecuada y desarrollada desde el punto de vista normativo, derivado de la Constitución Nacional para promoverla, sin embargo:(i) Se esta posicionando la gestión del riesgo en el contexto de los procesos de organización y participación comunitaria, en especial cuando se actúa en los consejos territoriales de planeación correlacionado al ordenamiento territorial.(ii) Cada vez son mejores las lecciones aprendidas en el acercamiento de las entidades a las comunidades para la toma de decisiones, se debe superar el enfoque de “visitas para encuestas”, hacia un enfoque verdaderamente participativo, un ejemplo importante son los mecanismos de presupuestos participativos.(iii)Se ha logrado desarrollar mecanismos que permitan mejorar la percepción del riesgo en la comunidades y la “negociación” de imaginarios en relación a la gestión del riesgo(iv) Se comienzan a desarrollar procesos de veeduría y control para lograr que la Gestión del riesgo se incorpore en los procesos participativos. Se mencionan dos casos: Exitosos La reubicación de San Cayetano en el Departamento de Cundinamarca muy cerca de la capital del País , aproximadamente 70 Kilómetros donde participaron todas la entidades de forma organizada- Se tenía una amplia percepción del riesgo y coincidencia en sus implicaciones entre

actores externo e internos. El otro caso muy exitoso fue el de la erupción del volcán Nevado del Huila en el año 2007 donde- la percepción del riesgo entre actores tuvo consenso y los resultados fueron exitosos en los procesos de prevención y preparación para la respuesta. También se deben reconocer los resultados en el proceso de reconstrucción. Merecen atención también los procesos de participación comunitaria y descentralización a través de la delegación de autoridad y de recursos en el ámbito municipal en los sucesos que se han registrado durante el año 2008, especialmente en lo relacionado con el sismo en el oriente del Departamento de Cundinamarca y en la zona de amenaza alta del volcán Cerro Machín, especialmente en el municipio de Cajamarca situado en el Departamento de Tolima.

### **Contexto y Limitaciones:**

No obstante los avances logrados, es necesario mencionar la implementación de mecanismos de veeduría y control para lograr que la gestión del riesgo sea un tema que se incorpore en los procesos participativos. En el último año se puede mencionar como caso específico el informe sobre gestión de riesgo en las Entidades públicas Nacionales, regionales y municipales que es elaborado por la Contraloría General de la Republica, entidad de control y fiscalización. Se realizan esfuerzos en el posicionamiento y unificación de conceptos y metodologías que manejan las diferentes entidades en cuanto a la gestión del riesgo en las diferentes áreas de aplicación (salud, prevención de desastres, agua y saneamiento, cambio climático, preparativos escolares, comunitarios, empresariales, hospitalarios), lo que se ha venido realizando con proyectos específicos de cooperación, tales como Predecán.

\* La comunidad esta conociendo el método para poder vincularse activamente en la gestión del riesgo desde el nivel local, específicamente a causa de las últimas temporadas invernales cada vez más severas en el país y afectando a mas comunidades \* Proyectos específicos de Asistencia Técnica a Municipios acercan a una metodología definida en el contexto de la participación comunitaria hacia la gestión del riesgo; Como limitación recurrente es la poca sensibilización a la comunidad sobre el tema de gestión del riesgo que hacen las instituciones encargadas de liderar el tema, esto debido a la capacidad institucional para realizarla como los escasos recursos para implementar la misma.

### **Indicador básico 4**

*Está en funcionamiento una plataforma nacional multisectorial para la reducción del riesgo de desastres*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

5: Se han alcanzado logros considerables, con un compromiso y con capacidades sostenidas a todo nivel

### **Descripción:**

El Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres puede entenderse como el conjunto de “todos los organismos y entidades públicas, privadas y comunitarias” que deben asumir responsabilidades y funciones dentro de las distintas fases de los desastres, y cuya finalidad es garantizar un manejo oportuno y eficiente de todos los recursos destinados a esta labor (Art. 1, Ley 46 de 1988). Es claro desde esta perspectiva que se trata de una plataforma, en primera instancia, de carácter interinstitucional y por tanto multisectorial y en segunda instancia abierto a la totalidad de los actores sociales.

### **Contexto y Limitaciones:**

El cambio de paradigma que introduce la Gestión del Riesgo, en el sentido en que al desligar las causas de los desastres de la fatalidad, busca asignar responsabilidades concretas a actores sociales definidos, implica una serie de acomodamientos jurídicos que ahora se discuten, dificultan la adopción de esquemas de responsabilidad compartida frente a la prevención y mitigación y atención de desastres. Aunque se han desarrollado instrumentos que buscan que el análisis del riesgo sea un componente básico del ciclo de los proyectos, estos no son implementados de manera consciente por parte de las

diferentes entidades. Como limitación se puede mencionar el traslape de algunas competencias que los integrantes del SNPAD están enfrentado en el que hacer de sus actividades en el marco de la Gestión del Riesgo.

## **Prioridad de acción 2**

*Identificar, evaluar y seguir de cerca el riesgo de desastres y potenciar la alerta temprana*

---

### **Indicador básico 1**

*Las evaluaciones de los riesgos nacionales y locales, basadas en datos sobre las amenazas y las vulnerabilidades, están disponibles e incluyen valoraciones del riesgo para cada sector clave*

#### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

#### **Descripción:**

Los organismos técnicos pertenecientes al Sistema realizan las evaluaciones de los riesgos no solamente nacionales sino locales a través de los Sistemas de Alerta Temprana y Mapas de riesgo etc. Lo anterior se da a conocer a las comunidades mediante las comisiones que integran los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres: la comisión educativa con las instituciones educativas han incorporado el tema en los Planes escolares, de igual manera los organismos de socorro como la Cruz Roja Colombiana promueven proyectos pilotos de Prevención de desastres que involucran los SAT y la evaluación de los riesgos locales Casos específicos que merecen mención, el Proyecto Glacio volcánico Cañón del Combeima en la ciudad de Ibagué, Departamento del Tolima, Volcán Nevado del Huila en el Departamento del Huila, Volcán Galeras en el Departamento de Huila, cerro volcán Machín en el los Departamentos de Tolima, Quindío y Cundinamarca y sistemas Comunitarios como el proyecto cambio climático y desastres en la Guajira. Todos están disponibles no solamente en las bases de datos y/o paginas web de cada entidad ejecutora, pero también en el Sistema de información de Prevención y atención de desastres [www. sigpad.gov.co](http://www.sigpad.gov.co)

#### **Contexto y Limitaciones:**

Generalmente se formulan las valoraciones de amenazas, a través de mapas por entidades técnicas del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres (INGEOMINAS , IDEAM, IGAC) quienes poseen el conocimiento. Sin embargo no es fácil llegar obtener los mapas de riesgo razón por la cual no permiten la evaluación óptima del riesgo. Esfuerzos que demandan costos, donde los presupuestos de las diferentes entidades no son suficientes para llegar a resultados esperados. Lo anterior hace que se tenga un conocimiento parcial de los problemas de riesgo. Se responde en términos generales bien por lo nacional, mas no por lo local. Problemas en escalas detalladas de cartografía y monitoreo resultan muy onerosos. Se comparte información, pero con ciertos inconvenientes; al momento se evalúan mecanismos para el acceso a la información; p.e universidades y Corporaciones Regionales disponen de cierta información que no es muy conocida. No hay especialistas suficientes en el área de amenazas, vulnerabilidad y riesgo. No existen sobre el particular metodologías unificadas y estandarizadas. Insuficiente personal y recursos dedicados a la generación de mapas a escala local.

### **Indicador básico 2**

*Los sistemas están habilitados para seguir de cerca, archivar y diseminar datos sobre las principales amenazas y vulnerabilidades*

#### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

**Descripción:**

En el país existen instituciones que por su carácter misional deben y administran cada una su sistema de información con sus respectivos sesgos misionales, como p.e Instituto Geográfico Agustín Codazzi, INGEOMINAS, IDEAM, OSSO, algunas CARs.

Administración de información: La gestión de Información se encuentra en un proceso de evolución el cual busca estandarizar los parámetros que actualmente se manejan con los internacionales, de igual forma se están optimizando los procesos de captura, procesamiento y difusión de los mismos, dado que en la actualidad son acciones que están incipientes. Es de resaltar que se cuenta con una normatividad para monitorear información espacial, ambiental, etc. que insertan la Gestión de Riesgo, pero aún requiere ajustes y actualización con tecnología de información avanzada, de igual forma es de aclarar que los sistemas de transferencia de datos aun tienen una característica de transmisión a una baja velocidad y capacidad para el intercambio o consulta de información temática. En conclusión no todos los sistemas están habilitados para seguir de cerca, archivar y diseminar datos correlacionados en especial aquellos correlacionados a la identificación de amenazas y vulnerabilidades.

**Contexto y Limitaciones:**

Existen muchas debilidades en la estandarización, generación, procesamiento y análisis de la información a nivel nacional, regional y municipal, lo anterior como consecuencia de una muy baja apropiación de recursos financieros, técnicos y tecnológicos. Aunado a lo anterior, se presentan dificultades en algunos Comités Departamentales y Comités municipales (CREPAD`s y Clopad`s) para la utilización de las herramientas de generación, consulta y transferencia de datos temáticos que fortalezcan los sistemas de información a todo nivel.

**Indicador básico 3**

*Los sistemas de alerta temprana están habilitados y disponibles para todas las amenazas principales, con un elemento de alcance comunitario*

**Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

**Descripción:**

El país cuenta con avances en Sistemas de Alerta Temprana SAT, especialmente para amenazas de tsunamis, erupciones volcánicas, e inundaciones entre otros. Los cuales están coordinados con las diferentes entidades encargadas de liderar la respuesta, que con un trabajo mancomunado con las comunidades son las encargadas de difundir las mismas y estar preparados ante cualquier tipo de contingencia. Un ejemplo son los mecanismos que se utilizan en tiempo real en la zona de influencia del Volcán Galeras. SAT (científico - comunitario); a nivel comunitario, lenguaje científico con entendimiento en el lenguaje local (p.e Bogota, SAT con mecanismos "a la mano" de la comunidad, megáfonos, etc.), ingentes esfuerzos se realizan para que llegue a todas las comunidades. Se toma en cuenta el conocimiento y experiencia de la comunidad, para su evaluación e inclusión a los SAT. En este orden de ideas es de destacar que el país ha implementado grandes avances en la instalación de redes hidrometeorológicas con comunicación satelital y de forma complementaria se han instalado y puesto en operación redes hidrometeorológicas a nivel local operadas por la comunidad, así mismo se ha actualizado la red sísmica localizándola en puntos estratégicos del país. Es de destacar que algunas redes de varias ciudades como Bogotá, Medellín, Manizales, Ibagué y a nivel regional por algunas Corporaciones Regionales, monitorean además aspectos como la calidad del aire y del agua.

**Contexto y Limitaciones:**

En la actualidad el país en cabeza de las instituciones responsables como lo son el IDEAM e INGEOMINAS, esta implementado una estrategia de cubrimiento y actualización tecnológica para potencializar el sistema de alerta temprana, sin embargo los costos de adquisición y administración de

los equipos ha hecho que esta se vea retrasada, complementado lo anterior, dichas entidades de forma mancomunada con la DPAD y las entidades operativas están estructurando y actualizando los protocolos para la difusión de dichas alertas y a su vez la respuesta a las mismas por parte de las instituciones como también de la comunidad.

Se están formulando programas y proyectos unificados a nivel nacional para llegar a los sectores comunitarios con enfoques y herramientas que orienten un verdadero proyecto de sistema de alerta temprana comunitario medibles ante las ocurrencias de los desastres y con posibilidades de diseminación para todas las regiones. La percepción positiva de la utilidad de SAT por las autoridades a nivel municipal aun es incipiente, sin embargo en los últimos años se pueden mostrar avances exitosos en el tema.

#### **Indicador básico 4**

*Las evaluaciones de los riesgos nacionales y locales toman en cuenta los riesgos regionales y transfronterizos, con una perspectiva de cooperación regional para la reducción del riesgo*

#### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

#### **Descripción:**

Las evaluaciones de los riesgos nacionales y locales si toman en cuenta las evaluaciones de los riesgos regionales y transfronterizos para la reducción del riesgo mediante avances en amenazas climatológicas redes a nivel Internacional: niño/niña - ciclones, etc. Riesgos y evaluación de vulnerabilidad, Planes de Ordenamiento Territorial POT, cuencas binacionales, hay coordinación Internacional por ejemplo Rio Arauca con Venezuela, existen acuerdos entre los países y convenios firmados para el manejo. Nuestro Instituto Geográfico Agustín Codaxi IGAC, muestra también avances en Mapa de Riesgos Internacionales. Muchos adelantos se pueden mostrar en el marco del Comité de Huracanes del mar Caribe entre todos los países del Area. Algún intercambio operativo de alertas de ríos binacionales existe. Participación del país en redes sismológicas regionales como la del Caribe y Pacífico de Suramérica, para alerta temprana de Tsunami. INGEOMINAS comparte señales sísmicas en tiempo real con Ecuador, Panamá y Venezuela. Hay una gestión inter-institucional para compartir señales de vigilancia volcánica de los volcanes Chiles y Cerro Negro en el borde Colombia -Ecuador

#### **Contexto y Limitaciones:**

Compartir información de vigilancia y alertas bajo criterios estandarizados y convenidos ha sido una de las preocupaciones del País. Los convenios internacionales su aprobación, seguimiento y protocolos establecidos la mayoría de las veces facilitan la acción. Estos instrumentos logrados mediante acuerdos binacionales y de grupos económicos logran muy buenos resultados, casos específicos CAPRADE. Asociación de Estados del Caribe AEC, y otros arreglos regionales a los que pertenece el país y que facilitan la labor en reduccion de riesgo

#### **Prioridad de acción 3**

*Utilizar el conocimiento, la innovación y la educación para establecer una cultura de seguridad y de resiliencia a todo nivel*

---

#### **Indicador básico 1**

*Hay disponible información relevante sobre los desastres y la misma es accesible a todo nivel y para todos los grupos involucrados (a través de redes, el desarrollo de sistemas para compartir información, etc.*

**Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

**Descripción:**

Hay disponibilidad de información virtual y física en torno al tema de los desastres, existen bases de datos desde el año 1993 disponibles y actualizados a diciembre 31 de 2008 y accesibles al público en general. Los comités regionales y locales poseen toda la información de ocurrencia de desastres en bases de datos, dicha información es compilada y consolidada en la Dirección de Prevención y Atención de Desastres, DPAD. Para acceder a dicha información [www.sigpad.gov.co](http://www.sigpad.gov.co). De igual forma a través de los centros de información de todas las entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, poseen la información sobre experiencias anteriores (desastres) que favorecen el interés en el tema por parte de las comunidades. De forma complementaria la disponibilidad de información sobre Inventarios Históricos de Desastres, también se puede consultar a través de una red de información mediante el acceso a la página [www.desinventar.org](http://www.desinventar.org) igualmente se cuenta con el Centro de Información red BiVaPad, biblioteca virtual Andina para la Prevención y Atención de desastres, donde se compilan todos los documentos, informes, estadísticas sobre el tema. Hay establecidas en el país por parte de las universidades líneas de investigación en Gestión del Riesgo que complementan los aspectos del conocimiento a nivel nacional, las instituciones de educación superiores ofertan cursos de posgrado con títulos de Especialización en Gestión de Riesgos en al menos 10 Universidades del orden nacional tanto públicas como privadas. Los planes educativos, los materiales didácticos y las capacitaciones más relevantes incluyen conceptos y prácticas sobre la reducción del riesgo de desastres y la recuperación. En suma se dispone de un sistema unificado de reporte de desastres mediante el cual se comparte información liderado por la DPAD, y el cual es la fuente oficial para los diversos medios de comunicación sector estratégico que apoya los procesos de difusión de la información.

**Contexto y Limitaciones:**

Concomitantemente con la falta de socialización por parte de las instituciones se complementa con la muy baja consulta por parte del público, entre las posibles causas de lo anterior, es la escasas posibilidades de acceso a la información (medios virtuales para ciertos sectores de la población). No necesariamente la disponibilidad de información incide en la toma de decisiones y la reducción del riesgo. Existe información histórica de desastres pero todavía no se ha llegado totalmente a reportes de información de desastres, para su posterior estudio y análisis lo que contribuiría para verificar y/o calibrar el éxito o error en las alertas. Entre otras de las posibles causas es el bajo conocimiento por parte de la gran mayoría de la población y el acceso a Internet todavía es muy limitado para consulta o reporte de información relacionada con emergencias o desastres. Por otro lado, es importante resaltar que aun falta construir e implementar una estrategia mucho más agresiva en los diferentes medios de comunicación, con lo cual se puede fortalecer la cultura en la Gestión del Riesgo y en especial en las diversas temáticas para la prevención de desastres

**Indicador básico 2**

*Los planes educativos, los materiales didácticos y las capacitaciones más relevantes incluyen conceptos y prácticas sobre la reducción del riesgo de desastres y la recuperación*

**Nivel del progreso alcanzado:**

2: Hay cierto progreso, pero sin políticas sistemáticas y/o un compromiso institucional

**Descripción:**

.Si bien hay un reconocimiento de experiencias significativas en la gestión del riesgo en el currículo escolar, estas desafortunadamente son casos aislados. Es de destacar los avances en la inserción del tema ambiental en la educación, complementada esta con la temática de la Gestión del Riesgo en el

Plan Decenal de Educación. De igual forma se resaltan avances en educación formal y no formal, liderados por universidades en especial a nivel de posgrado el tema de la Gestión del Riesgo, a su vez entre la oferta no formal se encuentra una gran gama ofrecida por las entidades operativas (Defensa Civil, Bomberos, ARPs, etc) las cuales tienen un gran sesgo a la atención. Frente a la temática educativa, El Ministerio de Educación Nacional a través del Programa de Educación Ambiental, Subdirección de Articulación Educativa e Intersectorial - Dirección de Calidad para la Educación desarrolla en 12 departamentos el proyecto "Incorporación de la dimensión ambiental en la educación básica y media, en zonas rurales y urbanas del país", con acciones relacionadas en formación a docentes y demás agentes educativos en el marco del reconocimiento de situaciones y problemas ambientales locales y regionales, como lo orienta la Política Nacional de Educación Ambiental (2002) y el Decreto 1743 (1994), entre los que se destacan las temáticas relacionadas con la prevención de desastres, que promueve el SNPAD: "educación para la gestión del riesgo"- Se debe tener en cuenta los objetivos de la ley general de educación (ley 115 de 1994, la directiva ministerial 013 del 92 y el decreto 7550). La problemática de la prevención y atención de desastres, ha sido una preocupación, que se ha venido instalando en los escenarios de la educación ambiental en los niveles locales, regionales y nacionales, especialmente a partir de la nueva Constitución Política de Colombia (1991) muy particularmente con la promulgación de la Política Nacional de Educación Ambiental (2002), y de la promulgación de normatividades como son la Ley General de Educación 115 de 1994 y el Decreto 1743 del mismo año.

En este contexto, en el sector educativo (MEN) se han desarrollado estrategias de capacitación y formación con docentes, profesionales, técnicos y líderes comunitarios del propio sector y de otros, que tienen responsabilidad en el tema, para la incorporación del tema en el currículo escolar de la educación básica, desde una visión educativa integradora. Igualmente para trabajar el "Plan Escolar para la Gestión de Riesgos", como herramienta integrada a los procesos educativos y no atomizada, como generalmente se trabaja. Lo anterior desde una visión sistémica del ambiente e integral de la educación. Por otra parte, se han tenido experiencias interesantes frente al diseño e implementación de materiales didácticos a nivel de planteles educativos e institucionalmente a nivel municipal, complementando así el abordaje de dicha temática. Finalmente, es importante destacar que la DPAD, a través del Proyecto de Asistencia Técnica en Gestión del Riesgo a nivel Municipal y Departamental, está liderando la construcción y divulgación de una guía metodológica para apoyar la formulación de Planes Escolares con énfasis en Gestión del Riesgo.

### **Contexto y Limitaciones:**

.En la actualidad, falta más liderazgo por parte del Ministerio de Educación y por las demás entidades del sistema para una articulación interinstitucional mucho más efectiva que trascienda hasta los planes educativos a nivel nacional, regional y municipal. Consecuencia de lo anterior, es el bajo abordaje del tema de la Gestión del Riesgo como parte transversal al currículo escolar, con las obvias debilidades de explicitar la relación entre las problemáticas ambientales y las de los riesgos (naturales y antrópicos). Igualmente se ha presentado una descontextualización de las acciones realizadas en materia de reducción de riesgos y atención de desastres (por ejemplo el manejo del "Plan Escolar para la Gestión de Riesgos") y los proyectos educativos ambientales, desde una mirada de las realidades ambientales locales y regionales (ausencia de contextualización de diagnósticos ambientales), en donde los estados de riesgos y los desastres sean entendidos como problemáticas de gestión social, productos de desequilibrios en las relaciones entre ambiente natural y sociocultural, como se especifica en la Política Nacional de Educación ambiental (página 23).

Complementando lo anterior y como una de las limitaciones más estratégicas se encuentra la baja cualificación de profesionales en el campo educativo que manejen, entiendan y transmitan de forma integral la gestión del riesgo, con lo cual, los procesos de formación a nivel escolar se ven sesgados más por iniciativas individuales que por un proceso académico formal.

### **Indicador básico 3**

*Se desarrollan y fortalecen los métodos y las herramientas de investigación para las evaluaciones de amenazas múltiples y los análisis de costo-beneficio*

**Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

**Descripción:**

Existe responsabilidad por parte de diversas entidades Técnicas del Sistema Nacionales de desarrollar investigaciones en torno al tema de su competencia generando herramientas metodológicas para orientar a los demás niveles territoriales para realizar evaluaciones de amenazas y vulnerabilidades. Dichas Investigaciones giran en torno a amenazas principales geológicas, geofísicas, hidrológicas e hidrometeorológicas - las cuales han desarrollado protocolos a nivel nacional. En la actualidad el DNP está liderando un proceso de evaluación de las inversiones realizadas a nivel nacional, regional y municipal en gestión del riesgo, para analizar el costo efectividad de las mismas, y para evaluar como se ha reducido la vulnerabilidad del Estado ante desastres naturales. El Gobierno Nacional otorga mediante el presupuesto nacional disponibilidad de recursos económicos para estas entidades técnico científicas para investigación, seguimiento y monitoreo de amenazas, así mismo para establecer líneas de investigación en Gestión del Riesgo.

**Contexto y Limitaciones:**

No existe un proceso de descentralización para que entidades a nivel local y regional desarrollen investigaciones de calidad (responsabilidad de generar términos de referencia, disponibilidad presupuestal para estudios e investigación). Se presentan debilidades en cuanto a recursos económicos y capital humano, para desarrollar métodos, herramientas e investigaciones sobre la Gestión del Riesgo. Lo anterior, se complementa con las diversas corrientes de pensamiento, que han obstaculizado desde una visión técnica de los parámetros básicos para realizar el abordaje técnico de las investigaciones. De igual forma, no se han incorporado los análisis de costo beneficio en torno al riesgo para articularlo a los procesos de planificación (investigaciones en proceso de formulación), con las obvias consecuencias de la falta de articulación entre los resultados técnicos de las investigaciones y la toma de decisiones en lo político. Entre las limitaciones importantes para realizar investigaciones sobre el tema, es la escasa información socio económico, ambiental, geológico, hidrometeorológica, etc, a nivel municipal para la elaboración de estudios de vulnerabilidad y riesgo.

**Indicador básico 4**

*Existe una estrategia nacional de sensibilización pública para estimular una cultura de resiliencia ante los desastres, con un elemento de alcance comunitario en las zonas rurales y urbanas*

**Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

**Descripción:**

Existe una estrategia nacional para campañas de sensibilización en el tema de riesgo. En el Plan Nacional de Prevención y Atención de desastres PAD se incorpora una estrategia de sensibilización (información pública e incorporación de conceptos de desastres en la educación). Se reconocen procesos en términos de la preparación para desastres, más no en términos de prevención del riesgo. En algunas ciudades capitales se han desarrollado interesantes campañas de sensibilización pública que generan capacidades de reacción ante los fenómenos naturales más frecuentes. Casos concretos la campaña de Bogotá “con los pies en la tierra” y puntuales como la amenaza de erupción del volcán Nevado del Huila.

**Contexto y Limitaciones:**

Se realizan campañas y procesos de sensibilización pero no como proceso continuo en el tiempo (debe ser permanente y estar articulado), pero aún están fraccionadas. El Papel de los medios de comunicación y los profesionales del medio en cuanto al tratamiento del tema del riesgo (articulado al tema de la educación) es más de protagonismo cuando existen afectaciones tanto en vidas humanas como en bienes y servicios. referidos a las grandes ciudades . Los registros de las afectaciones que se dan periódicamente muestran que la estrategia nacional no alcanza lo rural cada vez más se muestra por ejemplo que las regiones afectadas anualmente por las inundaciones son las mismas y la misma población, luego se debe fortalecer o considerar otra estrategia por parte del Gobierno Nacional definida para la difusión de campañas orientadas a la reducción del riesgo

## **Prioridad de acción 4**

*Reducir los factores subyacentes del riesgo*

---

### **Indicador básico 1**

*La reducción del riesgo de desastres es un objetivo integral de las políticas y los planes relacionados con el medio ambiente, lo que incluye la gestión de los recursos naturales y el uso del suelo, al igual que la adaptación al cambio climático*

#### **Nivel del progreso alcanzado:**

4: Se han alcanzado logros considerables, pero con limitaciones reconocidas en aspectos de importancia, tales como los recursos financieros y/o las capacidades operativas

#### **Descripción:**

Se ha incorporado la Gestión de riesgo en las políticas de gestión ambiental. Actualmente el análisis del riesgo es un componente integral de instrumentos como los Planes de Ordenamiento Territorial, planes de Manejo de Cuencas Hidrográficas- y de los instrumentos a través de los cuales se busca incorporar la dimensión ambiental en los procesos de ordenamiento del territorio, esto es; los planes de gestión ambiental regional, lo anterior soportado normativamente a través de la Ley 388 de 1997 y el Decreto 1729. El Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial ejecuta las políticas del Ordenamiento Territorial, así como las de medio ambiente y recurso natural y el uso del suelo. Estas políticas van articuladas en los tres niveles, tanto así que el nivel territorial se convierte en funciones prioritarias de los Comités Locales y Regionales. De igual forma, los avances que se han realizado a nivel municipal, frente a los temas de uso y ocupación del suelo han sido trascendentales para la definición del marco normativo a nivel municipal, en especial en temas correlacionados con zonas de protección ambiental y de alto riesgo no mitigable. Es de destacar que en la actualidad el país cuenta con el 98% de los municipios con planes de ordenamiento territorial, documento en el que confluyen los temas correlacionados con el medio ambiente, recursos naturales, usos del suelo, proyecciones de crecimiento, etc; De igual forma, a través de las CARs se están formulando planes de ordenamiento que trascienden al ámbito político administrativo de los municipios, y aborda una visión mucho más amplia de región a través de un elemento integrador como lo es la cuenca, en la actualidad se están liderando 35 procesos de ordenamiento de cuencas.

#### **Contexto y Limitaciones:**

La implementación de los planes de ordenamiento de cuencas hidrográficas en el país, en los términos que lo establece la legislación vigente, tiene antecedentes muy recientes con lo que su impacto en los procesos de ordenamiento ambiental territorial han venido implementándose recientemente. No obstante que la legislación define el procedimiento a través del cual ha de incorporarse la dimensión ambiental en los planes de desarrollo departamental y municipal existe una baja articulación entre estos dos instrumentos de planeación. De igual forma, es importante resaltar que como limitación importante

de estos instrumentos fue el análisis de riesgo el cual desafortunadamente se construyó con un sesgo desde la amenaza, desconociendo en la mayoría de los procesos los aspectos de vulnerabilidad, generando dificultades para identificar los resultados finales de este proceso.

## **Indicador básico 2**

*Las políticas y los planes de desarrollo social se están implementando con el fin de reducir la vulnerabilidad de las poblaciones que enfrentan un mayor riesgo*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

### **Descripción:**

La implementación de los planes de ordenamiento de cuencas hidrográficas en el país, en los términos que lo establece la legislación vigente, tiene antecedentes muy recientes con lo que su impacto en los procesos de ordenamiento ambiental territorial han venido implementándose recientemente. No obstante que la legislación define el procedimiento a través del cual ha de incorporarse la dimensión ambiental en los planes de desarrollo departamental y municipal existe una baja articulación entre estos dos instrumentos de planeación. De igual forma, es importante resaltar que como limitación importante de estos instrumentos fue el análisis de riesgo el cual desafortunadamente se construyó con un sesgo desde la amenaza, desconociendo en la mayoría de los procesos los aspectos de vulnerabilidad, generando dificultades para identificar los resultados finales de este proceso.

### **Contexto y Limitaciones:**

Una correcta articulación entre los esfuerzos que adelantan la nación y las tareas que puedan desarrollar los entes territoriales y las corporaciones regionales autónomas debería traducirse en impactos significativos sobre condiciones de riesgo en todo el país. No obstante, en términos de incorporación de la gestión del riesgo en los procesos de planificación territorial, un esfuerzo que corresponde tanto a Gobernadores como Alcaldes, con la asesoría de las corporaciones autónomas, son incipientes los avances. Lo anterior, salvo con excepciones, especialmente en ciudades, debido al hecho de que los entes territoriales normalmente no reconocen responsabilidades en el tema más allá de la que le suelen asignar al nivel nacional. Finalmente, es importante mencionar como una limitación estructural de los anteriores procesos, el abordaje desde la óptica de la vulnerabilidad aspecto que es necesario fortalecer en dichos procesos.

## **Indicador básico 3**

*Las políticas y los planes económicos y sectoriales productivos se han implementado con el fin de reducir la vulnerabilidad de las actividades económicas*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

### **Descripción:**

Actualmente y en el marco del Plan Nacional de Desarrollo se vienen implementando varios proyectos que buscan incidir en la reducción de la vulnerabilidad de sectores específicos y la vulnerabilidad fiscal del Estado. Para el primer caso se viene implementando un proceso de apoyo a empresas prestadoras de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en gestión del riesgo, para el segundo la implementación de un proceso de capacitación y difusión de herramientas para la transferencia del riesgo de desastres a nivel nacional. Con relación a sectores productivos esenciales: Algunos sectores económicos y productivos analizan globalmente el riesgo de desastre, principalmente los "grandes" sectores para la toma de decisiones de inversión. Dentro del proceso de adjudicación de licencias

ambientales (ciertos procesos productivos), existe la consideración del análisis de riesgo. La consideración de los riesgos tecnológicos en los sectores económicos y productivos se viene implementando cada vez más. De igual forma, es de destacar como una acción insipiente de política nacional reactiva es la que se estructuró e implementó en el sector agropecuario a través de unos mecanismos de seguros y transferencia del riesgo ante destrucción total a causa de eventos naturales y en el sector industrial y comercial ante atentados terrorista

### **Contexto y Limitaciones:**

Si bien, el PND genera directrices encaminadas para la consecución de un desarrollo para todos y las acciones de las instituciones de orden nacional, regional y municipal, las cuales se enmarcan en su quehacer funcional, NO necesariamente están totalmente direccionadas a reducir la vulnerabilidad de las actividades económicas, en la actualidad se generan acciones más reactivas que prospectivas frente al manejo de dicha vulnerabilidad, como limitación importante, es la escasa información, análisis y estudios correlacionados con la determinación de los niveles de vulnerabilidad de las actividades económicas, lo que se manifiesta en una desconfianza por parte de las entidades aseguradoras e instituciones para adelantar este tipo de mecanismos. En el caso del proyecto de promoción de herramientas para la transferencia del riesgo de desastres a nivel nacional, una de las limitaciones más importantes identificadas es la ausencia de información de detalle sobre condiciones de riesgo que permita que las acciones sean confiables y ajustadas a las capacidades económicas de la nación y de los sectores productivos.

### **Indicador básico 4**

*La planificación y la gestión de los asentamientos humanos incorporan elementos de la reducción del riesgo de desastres, entre ellos el cumplimiento de los códigos de construcción*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

4: Se han alcanzado logros considerables, pero con limitaciones reconocidas en aspectos de importancia, tales como los recursos financieros y/o las capacidades operativas

### **Descripción:**

La Ley 388 de 1997, por la cual se desarrollan los Planes de Ordenamiento Territorial establece en su artículo 10, en donde se especifican los determinantes de los Planes de Ordenamiento Territorial que “en la elaboración y adopción de sus planes de Ordenamiento Territorial los municipios y distritos deberán tener en cuenta las siguientes determinantes, que constituyen normas de superior jerarquía, en sus propios ámbitos de competencia, de acuerdo con la Constitución y las leyes:” “1. Las relacionadas con la conservación y protección del medio ambiente, los recursos naturales y la prevención de amenazas y riesgos naturales, así:... Las políticas, directrices y regulaciones sobre prevención de amenazas y riesgos naturales, el señalamiento y localización de las áreas de riesgo para asentamientos humanos, así como las estrategias de manejo de zonas expuestas a amenazas y riesgos naturales.” Existen normas urbanísticas derivadas del Ordenamiento territorial que incluyen la gestión de riesgo. Se ha logrado interiorizar la utilidad del Ordenamiento territorial y de la inclusión de la gestión de riesgo en el desarrollo municipal. De forma complementaria, es de destacar que el país cuenta con la Ley 400 de 1997, por medio de la cual se adoptan normas sobre Construcciones Sismo Resistentes y la norma NSR-98 de Diseño y Construcción Sismo Resistente, a su vez se cuenta con el decreto 564 de 2006, por el cual se reglamentan las disposiciones relativas a las licencias urbanísticas, normas que establecen los parámetros claros para los desarrollos futuros y adecuación de los existentes en materia de asentamientos humanos.

### **Contexto y Limitaciones:**

Entre las limitación más importante es la falta de control urbano y en el seguimiento en el cumplimiento de las disposiciones derivadas del POT correlacionados con las normas urbanísticas y las zonas de

expansión a nivel municipal. Lo anterior se agudiza, si se tiene claro que en el país su desarrollo urbano ha sido principalmente a través de la informalidad, aspecto que complejiza la toma de decisiones para la incorporación de elementos de la reducción del riesgo de desastres, entre ellos el cumplimiento de los códigos de construcción.

## **Indicador básico 5**

*Las medidas para la reducción del riesgo de desastres se integran en los procesos de recuperación y rehabilitación posdesastres*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

### **Descripción:**

Actualmente el país cuenta con un crédito contingente como mecanismo financiero para la atención de desastres, a través del cual se busca garantizar la disponibilidad de recursos para los procesos de respuesta y rehabilitación. En ciudades capitales se formulan planes de rehabilitación y desarrollo sostenible posdesastre y se monitorea que no se construya nuevamente en zonas de alto riesgo no mitigable, a su vez, para cada uno de estos procesos es de obligatorio cumplimiento en los procesos constructivos de las normas sismo resistentes con su respectivas licencias de urbanismo y construcción. En desastres de gran afectación, normalmente se lideran procesos de reconstrucción y de rehabilitación que logran “corregir” la vulnerabilidad preexistente que verificó en el desastre. Se reportan experiencias municipales en los que se han creado “gerencias de reconstrucción”, que buscan revertir las condiciones de vulnerabilidad preexistentes. Casos específicos como Fondo de Reconstrucción Eje Cafetero FOREC. Gerencia para la reconstrucción del río Páez- Nasakiwe, Gerencia para la reconstrucción de Popayán- CRC. etc.

### **Contexto y Limitaciones:**

Como limitación importante, se reitera las deficiencias que hay en los municipios para realizar el control urbano, mecanismo que apoyo todos estos procesos de recuperación pos desastre, lo anterior desde el prisma estructural, frente a las medidas complementarias como lo son la inserción social de la población y la recuperación de las actividades económicas aun se encuentran con grandes deficiencias para realizar una efectiva recuperación integral pos desastre. Por otra parte el paradigma de las gerencias para la reconstrucción tienen innumerables ventajas pero desafortunadamente su espectro de tiempo es limitado frente a un periodo de recuperación integral efectiva y a unos altos costos que la figura representa para los recursos del país. Hay zonas del país que son afectadas recurrentemente y donde los planes de recuperación posdesastre no logran reducir el riesgo y por ello se constituyen en “desastres crónicos”.A nivel de desastres pequeños, no se ha logrado revertir el círculo vicioso de volver a construir en zonas vulnerables

## **Indicador básico 6**

*6. Los procedimientos están habilitados para evaluar el impacto del riesgo de desastres de los principales proyectos de desarrollo, especialmente de infraestructura*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

### **Descripción:**

En la actualidad para el desarrollo de proyectos de gran envergadura se les exige a estos el cumplimiento de una serie de requisitos como son las licencias ambientales y de construcción, dicho licenciamiento siempre está respaldado por un conjunto de estudios como lo son los de Impacto

Ambiental se incluye el Análisis del Riesgo de Desastre, lo estructurales de la obra y de su zona de influencia directa. El Banco de Proyectos de Inversión Nacional - BPIN ,donde se formulan los proyectos de inversión de todos los sectores productivos , incorpora el estudio de desastres y/o análisis de riesgos como un requisito básico para la formulación y aprobación de los proyectos. Dicho estudio tiene como objetivos “identificar y analiza los riesgos que pueden afectar el diseño y el desarrollo de un proyecto de inversión y/o los riesgos que este pueda generar en su entorno.

### **Contexto y Limitaciones:**

No en todos los estudios de impacto ambiental es intensivo el análisis del riesgo. No se cuenta con todos los elementos necesarios para lograr que el análisis sea correctamente aplicado en las fichas del banco de proyectos de inversión del país. Aunque se han desarrollado instrumentos que buscan que el análisis del riesgo sea un componente básico del ciclo de los proyectos, estos no son implementados de manera consciente por parte de las diferentes entidades. Se puede consultar la página web del Departamento Nacional de Planeación [www.dnp.gov.co](http://www.dnp.gov.co), Por otro lado, a nivel municipal se desarrollan y ejecutan proyectos de escalas inferiores los cuales en la mayoría de las veces no se realizan los estudios detallados bien sea por la flexibilidad de las entidades y/o personas que lo desarrollan, o porque en el marco normativo no se exige.

## **Prioridad de acción 5**

*Fortalecer la preparación frente a los desastres para lograr una respuesta eficaz a todo nivel*

---

### **Indicador básico 1**

*Existen sólidos mecanismos y capacidades políticas, técnicas e institucionales, para la gestión del riesgo de desastres, con una perspectiva sobre su reducción*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

4: Se han alcanzado logros considerables, pero con limitaciones reconocidas en aspectos de importancia, tales como los recursos financieros y/o las capacidades operativas

### **Descripción:**

En la actualidad el país a través de sus instituciones en especial las del nivel central y municipal han diseñado diferentes estrategias para abordar el tema de la reducción del riesgo desde una óptica integral desde su que hacer funcional, entre los mecanismos más destacados se encuentran las políticas y programas de reubicación de población asentada en zonas de alto riesgo, los procesos de reforzamiento estructural a través de subsidios para tal final, los procesos de revisión y ajuste de los planes de ordenamiento territorial incorporando la gestión del riesgo como elemento estructural, el diseño de normas urbanas adecuadas para las zonas ya intervenidas, procesos de fortalecimiento institucional para la formulación de Planes de Gestión del Riesgo a nivel municipal, complementados con los Planes Locales de Emergencia y Contingencia PLECs, para mencionar algunos, los cuales están direccionados a la NO generación de nuevos riesgos y a la reducción de los existentes.

### **Contexto y Limitaciones:**

A nivel nacional hay una posición política clara para trabajar en la gestión del riesgo con una perspectiva sobre su reducción, sin embargo, dadas las magnitudes de los proyectos que se están estructurando e implementado en especial los de reubicación integral los costos de estos son muy elevados, lo cual retrasa las metas deseadas, aunado a lo anterior, la baja voluntad política de algunas administraciones municipales para emprender dichos procesos complejizan la consecución de las metas planteadas a nivel nacional.

A nivel institucional si existen pautas básicas de atención; A nivel nacional existen como ya lo

mencionamos Protocolos Nacionales de intervención en caso de un desastre súbito, los cuales quizás deben ser actualizados. No todos los sectores conocen las políticas de Gestión de riesgo, ni la normativa vigente que maneja directa e indirectamente el tema

## **Indicador básico 2**

*Se establecen planes de preparación y de contingencia en caso de desastres en todos los niveles administrativos, y se llevan a cabo con regularidad simulacros y prácticas de capacitación con el fin de poner a prueba y desarrollar programas de respuesta frente a los desastres*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

4: Se han alcanzado logros considerables, pero con limitaciones reconocidas en aspectos de importancia, tales como los recursos financieros y/o las capacidades operativas

### **Descripción:**

A nivel nacional hay una posición política clara para trabajar en la gestión del riesgo con una perspectiva sobre su reducción, sin embargo, dadas las magnitudes de los proyectos que se están estructurando e implementado en especial los de reubicación integral los costos de estos son muy elevados, lo cual retrasa las metas deseadas, aunado a lo anterior, la baja voluntad política de algunas administraciones municipales para emprender dichos procesos complejizan la consecución de las metas planteadas a nivel nacional.

A nivel institucional si existen pautas básicas de atención; A nivel nacional existen como ya lo mencionamos Protocolos Nacionales de intervención en caso de un desastre súbito, los cuales quizás deben ser actualizados. No todos los sectores conocen las políticas de Gestión de riesgo, ni la normativa vigente que maneja directa e indirectamente el tema

### **Contexto y Limitaciones:**

Si bien los logros son importantes aun hace falta una mayor coordinación entre las instituciones que conforman los CLOPAD y CREPAD a nivel municipal y departamental con las instituciones del orden nacional para fortalecer planes de preparación y de contingencia en caso de desastres en todos los niveles administrativos, y se llevan a cabo con regularidad simulacros y prácticas de capacitación con el fin de poner a prueba y desarrollar programas de respuesta frente a los desastres, aunado a lo anterior la política de fortalecimiento en Gestión del Riesgo con un sesgo de prevención aun es reciente en el país con lo cual tanto los planes de gestión como los PLECs están en plena construcción. Finalmente como limitación complementaria esta la poca experticia a nivel municipal y departamental para liderar procesos de capacitación y simulacros para la respuesta, acción fundamental para afianzar la cultura de la gestión del Riesgo.

## **Indicador básico 3**

*Hay reservas financieras y mecanismos de contingencia habilitados para respaldar una respuesta y una recuperación efectivas cuando sean necesarias*

### **Nivel del progreso alcanzado:**

4: Se han alcanzado logros considerables, pero con limitaciones reconocidas en aspectos de importancia, tales como los recursos financieros y/o las capacidades operativas

### **Descripción:**

A través del documento de política Económica y Social CONPES 3318, el país adquirió un préstamo con el Banco Mundial por US\$ 260 millones de dólares el cual busca reducir la vulnerabilidad del Estado ante los desastres naturales, de los cuales US\$ 150 millones de dólares están bajo la figura de un crédito contingente de desembolso rápido ante cualquier desastre. En este mismo marco la ciudad de

Bogotá adquirió también bajo la misma modalidad a través del CONPES 3398 del 2004. Finalmente es de resaltar que de acuerdo con el Decreto Ley 919 de 1989 todas las instituciones tanto del orden Nacional como territorial están obligadas a disponer de un recurso para la gestión del riesgo de acuerdo con sus competencias.

#### **Contexto y Limitaciones:**

Los recursos del préstamo contingente son administrados por el Ministerio de Hacienda, y dada su modalidad tiene unos intereses altos para las condiciones actuales que enfrenta el país. En cuanto a los recursos que cada una de las entidades deben destinar a la gestión del riesgo, se ha vuelto costumbre que solamente realizan su presupuestación, consecución y ejecución cuando ya existen eventos catastróficos tales como las recientes temporadas invernal que han afectado el país se hacen realidad, en este mismo orden de ideas las administraciones departamentales y municipales No canalizan ni gestionan los recursos financieros necesarios para estar preparados ante cualquier tipo de contingencia.

#### **Indicador básico 4**

*Existen procedimientos para intercambiar información relevante durante situaciones de emergencia y desastres, y para conducir revisiones después de éstas*

#### **Nivel del progreso alcanzado:**

3: Se ha adquirido un compromiso institucional, pero los logros no son amplios ni considerables

#### **Descripción:**

Existen procedimientos pero no documentados, si se trata de una ocurrencia de carácter nacional; sin embargo, todas las experiencias no tienen el mismo tratamiento. El sistema de información geográfico de prevención y atención de desastres SIGPAD, que ha implementado la Dirección de Prevención y Atención de Desastres no tiene un mandato que regule la alimentación y la difusión de la información registrada. Razón por la cual existe informalidad en el intercambio de la información. Se hace necesario que existe un “conductor o trasmisor” de la información:

#### **Contexto y Limitaciones:**

No todos los encargados de manejo de emergencias disponen de medios modernos de comunicación e inclusive de movilización para casos de emergencia

No siempre se levantan evaluaciones técnicas de los desastres debido a la carencia de personal calificado. Los formatos de reporte de emergencias no son conocidos por todos los miembros de las entidades públicas y privadas que manejan desastres.

### **Impulsores del progreso**

---

#### **a) Se adopta un enfoque integral de amenazas múltiples para la reducción del riesgo y el desarrollo**

##### **Niveles de dependencia:**

Considerable y continua dependencia: Se realizan esfuerzos continuos para concretizar los compromisos con la habilitación de estrategias congruentes, y se identifican y se fomenta la participación de los actores principales

#### **¿Existen en el país estudios/informes/colecciones de mapas (atlas) sobre los análisis de amenazas múltiples para la subregión?:**

Yes

**De ser así, ¿se están aplicando a la planificación del desarrollo o están documentando las políticas?:**

Yes

**Descripción (por favor suministre evidencia sobre dónde, cómo y quién):**

Las entidades técnicas del SNPAD han venido diseñando los diferentes mapas de amenaza; en el nivel Regional es muy poca la información que existe, solamente la realizada por las Corporaciones Regionales en sus jurisdicciones; en el nivel municipal especialmente para amenazas volcánicas inundaciones y remoción en masa se encuentran algunos, estos desde luego son proporcionados por el nivel nacional. Mapas de amenaza de los volcanes Galeras, Machin, Nevado del Huila, así como mapas de amenazas múltiples en algunos municipios se encuentran en el sistema integrado de información [www.sigpad.gov.co](http://www.sigpad.gov.co). Actualmente y como resultado de la implementación del Plan Nacional de Desarrollo se lleva a cabo un proceso de fortalecimiento de las capacidades de las entidades generadoras de conocimiento y por otro lado se trabaja en el desarrollo e implementación del sistema integrado de información [www.sigpad.gov.co](http://www.sigpad.gov.co)

### **b) Se adoptan y se institucionalizan las perspectivas de género sobre la reducción del riesgo y la recuperación**

**Niveles de dependencia:**

Parcial/ cierta dependencia: Existe un pleno reconocimiento del tema y se ha desarrollado una estrategia / un marco para abordarlo. Sin embargo, su aplicación no es total en las políticas y en la práctica, ni tampoco se ha logrado el visto bueno de los actores principales

**Descripción (por favor suministre evidencia sobre dónde, cómo y quién):**

Existen en el país proyectos exitosos en el tema, tales como "guardianas de las Laderas" en la ciudad de Manizales, donde a las madres cabeza de familia se les hace partícipes de las obras de mitigación y ellas son las encargadas de realizar mantenimiento y cuidar para que no sean destruidas o utilizadas como botaderos de basura etc. En otras regiones del país también se viene en menor grado utilizando la figura. Algunas ciudades capitales tales como Bogotá, Medellín, Cali poseen exitosas experiencias al respecto. Estas se relacionan en la página [www.sigdpad.gov.co](http://www.sigdpad.gov.co).

### **c) Se identifican y se fortalecen las capacidades para la reducción del riesgo y la recuperación**

**Niveles de dependencia:**

Considerable y continua dependencia: Se realizan esfuerzos continuos para concretizar los compromisos con la habilitación de estrategias congruentes, y se identifican y se fomenta la participación de los actores principales

**Descripción (por favor suministre evidencia sobre dónde, cómo y quién):**

Actualmente se desarrollan importantes procesos de asistencia técnica a nivel territorial, el primero de ellos encabezado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial - MAVDT - a través del cual se busca garantizar la incorporación del análisis del riesgo en los procesos de ordenamiento territorial, otro, liderado por la Dirección de Prevención y Atención de Desastres - DPAD - , cuyo objetivo es la asistencia directa en la implementación de acciones de Gestión del Riesgo en 600 municipios del país. De otro parte se menciona el proceso de análisis de experiencias de asentamientos humanos por desastres, liderado por la Universidad de los Andes. Las Corporaciones Regionales realizan esfuerzos bastante grandes en los procesos de ordenamiento de Cuencas mediante el proyecto "POMCAS" lo cual unido a lo anterior fortalece las capacidades para la reducción del riesgo y la recuperación.

### **d) Se integran los enfoques de seguridad humana y de equidad social en las actividades para la reducción del riesgo de desastres y la recuperación**

**Niveles de dependencia:**

Parcial/ cierta dependencia: Existe un pleno reconocimiento del tema y se ha desarrollado una estrategia / un marco para abordarlo. Sin embargo, su aplicación no es total en las políticas y en la práctica, ni tampoco se ha logrado el visto bueno de los actores principales

**Descripción (por favor suministre evidencia sobre dónde, cómo y quién):**

Experiencias ha tenido la ciudad de Medellín específicamente tomando el tema de gestión de riesgo como neutral donde se convocan todos los actores de la población y es posible obtener resultados. La DPAD, desarrolló un proyecto en convenio con el PNUD en algunas de las zonas caracterizadas como de alteración de orden público esto es en el Oriente Antioqueño, Montes de María, algunas zonas de Meta. como resultado final se formularon los Planes Locales de Emergencia y contingencia PLEC's integrando los factores antes anotados. De otra parte en coordinación con la Presidencia de la República en el proyecto de "Desplazados por violencia", se integran esfuerzos para reducir el riesgo de desastre, y lo más importante evitar generar nuevos riesgos.

**e) Se ha promovido la participación y el establecimiento de alianzas a todo nivel con los actores no gubernamentales, la sociedad civil y el sector privado, entre otros****Niveles de dependencia:**

Considerable y continua dependencia: Se realizan esfuerzos continuos para concretizar los compromisos con la habilitación de estrategias congruentes, y se identifican y se fomenta la participación de los actores principales

**Descripción (por favor suministre evidencia sobre dónde, cómo y quién):**

Resultado de la Constitución de 1991, el país cuenta actualmente con una serie de instrumentos a través de los cuales se busca fomentar y garantizar el ejercicio de la participación ciudadana en los procesos de decisión, no obstante, es necesario vincular dichos mecanismos con la legislación que regula la plataforma institucional para la prevención y atención de desastres en el país. Grandes resultados se han tenido ultimamente en los procesos de gestión de Riesgo, involucrando al sector privado tal como Bavaria, Anglo-gold, el sector comercial especialmente en procesos de preparación y respuesta.

**f) Impulsores contextuales del progreso****Niveles de dependencia:**

Parcial/ cierta dependencia: Existe un pleno reconocimiento del tema y se ha desarrollado una estrategia / un marco para abordarlo. Sin embargo, su aplicación no es total en las políticas y en la práctica, ni tampoco se ha logrado el visto bueno de los actores principales

**Descripción (por favor suministre evidencia sobre dónde, cómo y quién):**

Los espacios que la Presidencia de la República ha promovido con los Consejos Comunitarios específicamente en gestión del riesgo de los desastres hace que se integren los esfuerzos de todas las Entidades Públicas, Privadas y Comunitarias desde el Gobierno Nacional, que los Ministros del despacho actúen como responsables de desarrollar acciones tanto de preparación de la respuesta así como de la atención en lo de sus competencias. Así mismo este mecanismo ha hecho que se dediquen presupuestos específicos para la gestión del riesgo y lo más importante que se actúe como Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres de acuerdo con la normatividad existente.

**perspectivas futuras**

---

**Área 1**

*La integración más efectiva de las consideraciones del riesgo de desastres en las políticas, los planes y los programas del desarrollo sostenible a todo nivel, con especial énfasis en la prevención, la mitigación y la preparación ante desastres y la reducción de la vulnerabilidad.*

**Retos generales:**

Actualmente se viene realizando un esfuerzo desde el Comité Andino para la Prevención y Atención de Desastres - CAPRADE -, para la armonización de la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres - EAPAD - con los contenidos del Marco de Acción de Hyogo.

**Planteamiento de las perspectivas futuras:**

Lograr que, de manera explícita, los retos que se han planteado en la agenda regional para la Gestión del Riesgo, esto es; la Estrategia Andina para la Prevención y Atención de Desastres - EAPAD -, sean incorporados como prioridades dentro del Plan Nacional de Desarrollo y los Planes de Desarrollo Territorial

**Área 2**

*La creación y el fortalecimiento de instituciones, mecanismos y capacidades a todo nivel, en particular en el ámbito comunitario, que puedan contribuir de manera sistemática a aumentar la resiliencia ante las amenazas.*

**Retos generales:**

Armonizar la base legal del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres - SNPAD - con los contenidos de la Constitución de 1991. Actualmente, con el apoyo del proyecto PREDECAN, se desarrolla un proceso de revisión de los procesos inherentes a la Gestión del Riesgo que son llevados a cabo desde la Dirección de Prevención y Atención de Desastres, se espera que los resultados de dicho proceso sean incorporados en el proceso de fortalecimiento que se llevará a cabo en el marco de las estrategias definidas en el Plan nacional de Desarrollo.

**Planteamiento de las perspectivas futuras:**

Actualmente, con el apoyo del proyecto PREDECAN, se desarrolla un proceso de revisión de los procesos inherentes a la Gestión del Riesgo que son llevados a cabo desde la Dirección de Prevención y Atención de Desastres, se espera que los resultados de dicho proceso sean incorporados en el proceso de fortalecimiento que se llevará a cabo en el marco de las estrategias definidas en el Plan nacional de Desarrollo.

**Área 3**

*En la fase de reconstrucción de las comunidades damnificadas, la incorporación sistemática de los criterios de la reducción del riesgo en el diseño y en la ejecución de los programas de preparación para situaciones de emergencia, de respuesta y de recuperación.*

**Retos generales:**

Lograr un uso cada vez más eficiente de los recursos destinados a la atención de emergencias y que, a partir de las acciones desarrolladas, desde un enfoque integral se propicien condiciones para una transformación de las condiciones de riesgo que den lugar a la ocurrencia de los desastres. El propósito del Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres es integrar todo lo que hace referencia a la transferencia de riesgos, teniendo en cuenta no solo en las compañías nacionales de seguros sino también en el nivel internacional. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público así como el Departamento de Planeación Nacional acompañan y están empeñados en el propósito, a tal punto que ya se tienen algunos documentos de política que vienen siendo discutidos en varios escenarios.

**Planteamiento de las perspectivas futuras:**

Definir lineamientos para la administración de los recursos financieros a través de la formulación de documentos de política. Es evidente que el Gobierno Nacional se ha empeñado en este propósito y los resultados favorecen a las comunidades afectadas.